



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ACATLAN

LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

M-0018293

T E S I S

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

JESUS ROMERO MAGAÑA

Agosto de 1980



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

A LA MEMORIA DE MIS PADRES

Jesús Romero Miranda
Audelia Magaña de Romero

Como simbolos de mi vida,
que guardaré como un tesoro
por toda mi existencia

A MIS HERMANOS

Oscar
Jaime
Carlos
Fernando
Blanca
Ricardo
Raúl

Con orgullo y admiración.

A MI PAPA LUIS

Con cariño y respeto, para
mi abuelito querido, como
valuarte de grandeza y -
fuerza en nuestra familia.

A MIS TIOS

Yoyina
Alvaro

Como agradecimiento a su
cuidado y bondad que me
prestaron en mi desarro-
llo como hombre.

A MIS PRIMOS

Juan José Romero
Yolanda
Gerardo

A MI MARTHITA

Con amor y cariño.

A MIS SINODALES

Sr. Lic. Marco Antonio Díaz De León
Sr. Lic. José Dibray García Cabrera
Sr. Lic. Rafael Henriquez Díaz
Sr. Lic. Marco Antonio Vargas Fregoso
Srta. Lic. Zulita Fellini Gandulfo

A MI DEMAS FAMILIARES,
AMIGOS Y COMPAÑEROS -
UNIVERSITARIOS.

AL SR. LICENCIADO OSCAR FLORES
Procurador General de la República

Con todo respeto, por darme la --
oportunidad de poder colaborar -
con la Institución que dignamente
representa.

AL SR. LICENCIADO MANUEL ROSALES M.

Primer Subprocurador General de la
República.

Con admiración, por su brillante -
carrera realizada en esta Institu-
ción.

INTRODUCCION

Es necesario hacer de su conocimiento, que el presente trabajo, lo inicié con mucho entusiasmo, en base de poder -- aportar algo nuevo a nuestra querida casa de estudios; ahora que lo he terminado, veo con desgano que no es todo lo que yo hubiera querido, pero desgraciadamente en estos momentos de fin de carrera, tenemos la necesidad de emprender la nueva vida profesional; sin poder tener la oportunidad de aportar algo novedoso para nuestro sistema normativo, pero tengo una firme decisión de prepararme y superarme con estudio y dedicación, para poder servir con honestidad a mi patria.

En este pequeño trabajo, hago referencia especial a la Institución del Ministerio Público, inspirada y basada en su majestuosa creación.

Todo lo referente al Ministerio Público, se puede calificar de importante, en razón, sin apasionamiento, que es una de las figuras mas completas que encontramos en nuestro sistema.

No se puede comprender que importancia tiene este funcionario, si no se le estudia detenidamente, así como analizar todas las funciones de que está investido, de grado importantísimas; avaladas por la buena conducta e intachable honestidad, por parte del elemento.

Los nuevos Titulares de la Institución, tienen la preocupación restituir la respetabilidad de los C. Agentes del Ministerio Público, para recuperar el rango de dignidad y respeto que les corresponde constitucionalmente y convertirlas en efectivo instrumento, para la tranquilidad y seguridad de la ciudadanía.

Afortunadamente, se han hecho los arreglos para concientizar al nuevo elemento y en un futuro cercano veremos con satisfacción que nuestra querida Institución ha recobrado su dignidad y confianza, creando nueva fuerza en beneficio de nuestra sociedad.

Responsabilidad ante la ley, ante el Gobierno, ante la sociedad, verdadera y auténtica responsabilidad, esa es la única posibilidad humana de perfeccionamiento del Ministerio Público, ese debe ser el camino escogido, que definirá la función del Ministerio Público.

Quiero hacer público mi agradecimiento para todas aquellas personas que colaboraron de una forma u otra, para poder concluir este trabajo.

TEMARIO.-

CAPITULO PRIMERO

- | | |
|--|---------|
| 1.- HISTORIA GENERAL DEL MINISTERIO PÚBLICO | Pág. 1 |
| a).- Grecia | Pág. 3 |
| b).- Roma | Pág. 4 |
| c).- Francia | Pág. 6 |
| d).- España | Pág. 9 |
| 2.- HISTORIA DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MEXICO | Pág. 11 |
| a).- Epoca Colonial | Pág. 13 |
| b).- México Independiente | Pág. 15 |
| c).- Artículos: 17, 18, 19, 20, 21, 22
23 y 102 Constitucional. | Pág. 35 |

CAPITULO SEGUNDO

- | | |
|---|---------|
| 1.- EL MINISTERIO PÚBLICO, COMO INSTITUCION | Pág. 37 |
| 2.- LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PÚBLICO, CO
MO REPRESENTACION SOCIAL | Pág. 43 |

CAPITULO TERCERO

- | | |
|---|---------|
| 1.- EL MINISTERIO PÚBLICO EN LAS CAUSAS PENALES. | Pág. 51 |
| A).- Como Titular de la Acción Penal. | Pág. 56 |
| B).- Como Parte en el Proceso | Pág. 60 |
| C).- El Desistimiento del Ministerio -
Público de la Acción Penal. | Pág. 65 |
| D).- Amparo Improcedente, en el no
Ejercicio de la Acción Penal | Pág. 70 |

M-0018293

2.- EL MINISTERIO PUBLICO EN PROCESOS CIVILES. Pág. 76

CAPITULO CUARTO.

- 1.- EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. Pág. 81**
- A).- Su Organización dentro de la Institución. Pág. 86
 - B).- Como Regulador del Juicio de Amparo. Pág. 95
 - C).- Competencia del Ministerio Público Federal. Pág. 99
 - I.- Material Pág. 101
 - II.- Territorial Pág. 104

CAPITULO QUINTO.

- 1.- NUEVA CONCEPCION FILOSOFICA DEL MINISTERIO PUBLICO. Pág. 110**
- 2.- CRITICA A LA NUEVA FILOSOFIA DEL MINISTERIO PUBLICO. Pág. 116**
- CONCLUSIONES. Pág. 120**

CAPITULO PRIMERO

1. - HISTORIA GENERAL DEL MINISTERIO PUBLICO

- a) Grecia
- b) Roma
- c) Francia
- d) España

2. - HISTORIA DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO

- a) Epoca Colonial
- b) México Independiente
- c) Artículos: 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 102 Const.

HISTORIA GENERAL DEL MINISTERIO PUBLICO

En la primera etapa de la evolución social, la función represiva se ejerció a través de la venganza privada, en los famosos tiempos de la Ley del Tali6n, en esta etapa el delito que se le comete a una persona privada o a uno de sus allegados, permite a este obrar justicia por propia mano.

Mas tarde el poder de justicia se deja en poder de la divinidad. Su poder ya agoniza en comparaci6n a la primera etapa, -- m6s en nombre del inter6s p6blico, se establecen Tribunales y -- normas, primer antecedente del actual sistema Legislativo.

Posteriormente en Roma, surge la acci6n popular, en la cu6l el pueblo era el encargado de denunciar los delitos que se cometfan. Esta decisi6n popular fracasa como lo se6ala Manduca, diciendo que en Roma se hizo una ciudad de "infames delatores".

En s6, el Estado comprendi6 que la persecuci6n de los delitos deberfa de corresponder a 6l, ya que es una funci6n social -- de mucha importancia y no debi6ndose ejercer por un particular (periodo inquisitivo); sin embargo esa persecuci6n se le d6 a un

juez, este a su vez era juez y parte. Radbruch, nos dice acertadamente "que el que tiene a un juez como acusador necesita a Dios como abogado".

EL MINISTERIO PUBLICO EN GRECIA

El origen del Ministerio Público lo podríamos encontrar en la vieja costumbre Griega, en las cuales en particular se encargaba de llevar al criminal al Rey o concejo de ancianos para -- que se le juzgara, tratándose de delitos privados (primera etapa social), en algunos casos llevaban a efecto las audiencias en lugares públicos, para que la multitud se diera cuenta cuando estos actos atentaban contra las buenas costumbres de esa época, la parte ofendida sostenía la acusación frente al Arconte (juzgador), cuando se trataba de delitos públicos, el procedimiento lo llevaban los Heleastas , en estos casos, el acusado se defendía por si mismo o con auxilio de otra persona, cada parte presentaba sus pruebas y muchas veces se dictaba sentencia ante los ojos del pueblo.

Los Temosteli, (1) eran funcionarios encargados de denunciar a los imputados al senado o concejo del pueblo, y designaban a un ciudadano para sostener la acusación.

(1).- Lic. Sergio García Ramírez. Pag. 196 (1974) Editorial Porrúa. Derecho Procesal Penal.

EL MINISTERIO PUBLICO EN ROMA

Los Romanos adoptan paulativamente las Instituciones del Derecho Griego, algunos autores encuentran el origen del Ministerio Público principalmente en los Curiosi Stationari que tenían funciones policiacas, a fines de la República surgió la -- Acussatio, durante su vigencia se le encomendó la averiguación y el ejercicio de la acción, esta forma sustituyó a la Cognitio en donde el estado ordenaba las investigaciones, la Acussatio, era encomendada a un acusador, representante de la sociedad, pero sus funciones no eran oficiales, ya que la declaración del derecho era competencia de los comicios.

De lo anterior podemos concluir, que los actos de acusación, defensa y decisión eran encomendados a personas distintas (comicios de las cuestiones y de un magistrado).

Bajo el imperio, el sistema cusatorio no se adoptó a las nuevas formas y como estas se llegó a abandonar por los interesados, se estableció un proceso extraordinario para que los magistrados al fallar la acusación privada, obligatoriamente la llevaran a cabo.

Mas tarde se avanzó hacia el procedimiento inquisitivo, el magistrado reunió en sus manos las funciones acusato-

ria y jurisdiccional.

En esta misma época, los Prefectos del Pretorio, reprimían los crímenes y perseguían a los culpables que eran denunciados, administrando justicia en nombre del emperador.

Se dice también que los funcionarios llamados "Judices Cuestiones" de las doce Tablas, existía una actividad semejante a la del Ministerio Público porque esas funciones tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos. Esta apreciación no es del todo exacta ya que también existía un Procurador del César, de que habla el Digesto en el libro primero, Título 19 considerándose como antecedente de la Institución debido a que dicho Procurador, en representación del César, tenía facultades para que interviniera en las causas fiscales y cuidar del orden de las Colonias, adoptando diversas, como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre estos para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados.

EL MINISTERIO PUBLICO EN FRANCIA

A pesar de que muchos autores opinan que el nacimiento del Ministerio Público se dió en Grecia y Roma, nosotros compartimos la opinión del Maestro Guillermo Borja Osorno, en el sentido de que el Ministerio Público como tal, nació en Francia, con los Procureurs Du Roi de la Monarquía Francesa del siglo XV, instituidos para la defensa de los intereses del príncipe disciplinado y encuadrándolo en un cuerpo completo con las ordenanzas de 1522, 1523 y de 1586; el Procurador del Rey se encargaba del procedimiento y el abogado del Rey se encargaba del litigio y en todos los negocios que le interesaban. En la Monarquía el Ministerio Público no asume la calidad de representante del Poder Ejecutivo ante el poder Judicial ya que en esa época no había división de poderes.

La revolución Francesa hace cambios en la Institución desmenbrándola en Comissaires Du Roi, encargados de promover la acción penal y de la ejecución los Accusateurs - Publics, que sostenían la acusación en el debate.

En el siglo XVI se creó un Procurador General del Rey, ante las Cortes de Justicia, parlamento auxiliado, por -

los abogados del Rey quienes actuaban en juicio cuando se versaba sobre asuntos de interés del Monarca o de la colectividad.

Durante la Revolución Francesa se conservaron los comisarios del Rey, a quienes era preciso escuchar sobre la acusación en materia criminal (entiéndase hechos - delictuosos) y que requerían el interés de la ley, la iniciativa de persecución a funcionarios de la Policía Judicial; - el acusador público, sostenía la acusación. En materia correccional, el comisario del Rey poseía la iniciativa de la - percusión y ejercitaba la acción penal.

Por decreto del 10 de octubre de 1792, en su artículo 1, la Asamblea Nacional, fusionó las funciones del - comisario y del acusador público. La Constitución del 22 frimario año 8º, suprimió al acusador público y transcribió sus poderes al comisario del Gobierno.

La transformación del Ministerio Público (comenta Roux) (1), se ha derivado del Código de Instrucción Criminal y de la ley del 20 de abril de 1910.

El Maestro Guillermo Colín Sánchez (2), nos dice que a mediados del siglo XIV el Ministerio Público interviene

abiertamente en los juicios de orden criminal, sus funciones se precisan en una forma mas clara en la época napoleónica, - llegándose inclusive, a la conclusión de que dependiera del -- Poder Ejecutivo por considerarsele representante directo del - interés social en la persecución de los delitos; a partir de este momento, principió a funcionar dentro de la magistratura, para el ejercicio de sus funciones en secciones llamadas "parquets", cada una formando parte de un Tribunal Francés.

Los Parquets tenían un Procurador y varios auxiliares sustitutos en los Tribunales de Justicia o sustitutos generales o abogados generales en los Tribunales de Apelación.

- (1). - Lic. Sergio García Ramírez. - Pág. 198 (1974) Editorial Porrúa, Curso de Derecho Procesal Penal.
- (2). - Lic. Guillermo Colín Sánchez. - Pág. 88 (1977), Edir. Porrúa, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.

EL MINISTERIO PUBLICO EN ESPAÑA

Por lo que se refiere a la Institución en España, que también tuvo influencia en el Derecho Patrio, las leyes de recopilación por Felipe II en 1576, reglamentan las funciones de los Procuradores Fiscales, que acusaban cuando no lo hacía un acusador privado, Felipe V reglamenta sus funciones, influido por el estatuto Francés, pero la reforma no es muy adecuada y acabó por ser anulada.

El Maestro Guillermo Colín Sánchez, nos dice (1) -- 'que los Lineamiento Generales del Ministerio Público Francés, fueron tomadas ^{del} Derecho Español moderno'. Desde la época del 'Fuero Juzgo', Había una magistratura especial, con facultades para actuar ante los Tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al denunciante, este mandatario -- era un particular.

En la Novísima Recopilación, libro V, Título XVII, se reglamenta con las funciones del Ministerio Fiscal. En las Ordenanzas de Medina (1489), se menciona a dos Fiscales: uno - para actuar en los juicios Civiles y otro en los Criminales.

En un principio se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones, relacionadas con el pago de la Contribu-

bución fiscal, multas o toda pena de confiscación; tiempo después fueron facultadas para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real, posteriormente el Procurador Fiscal formó parte de la "Real Academia", interviniendo, fundamentalmente, a favor de las causas públicas, y en aquellos negocios en los que tenía interés la corona; protegía a los Indios para obtener justicia, tanto en lo civil como en lo criminal; defendía el patrimonio de la Hacienda Real y también integraba el Tribunal de la Inquisición, en este Tribunal figuró el nombre de Procurador Fiscal, llevando la voz acusatoria en los juicios y para algunas funciones especiales del mismo, era el conducto entre este y el Rey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones que dictaban.

HISTORIA DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.

Con referencia a la progresión estoica del Ministerio Público en México, es conveniente atender a la evolución política y social de la cultura prehispánica, destacando en una forma especial la organización de los Aztecas, ya que no solamente hay que buscar la fuente del Ministerio Público en el Derecho Romano, Español ó Francés, sino también en la organización jurídica de los Aztecas.

Entre los Aztecas imperaba un sistema de norma para regular el índice y sancionar cada conducta tachable o sus costumbres y usos sociales.

El Derecho no era escrito sino Consuetudinario el poder del monarca se delegaba en sus distintas atribuciones, a diferentes funcionarios especiales en materia de justicia. El Cihuacoatl, que desempeñaba funciones muy peculiares; vigilaba la recaudación de los tributos, era una especie de consejero del monarca, a quien representaba en algunas actividades, como la preservación del orden social y militar.

Otro funcionario de gran relevancia fué el Tlatoami, (Suprema Autoridad de Justicia), quien a parte de represen-

tar a la divinidad, podía disponer de la vida de otro guerrero a su arbitrio. Entre otras de sus funciones, reviste importancia el de perseguir a los criminales.

EPOCA COLONIAL

Las Instituciones del Derecho Azteca sufren una onda transformación al realizar la conquista y poco a poco fueron desplazadas por los nuevos ordenamientos jurídicos traídos de España.

En la persecución del delito imperaba una absoluta -- anarquía, toda clase de autoridades ya fueran civiles, militares ó religiosas invadían jurisdicciones, fijaban multas y privaban de la libertad a personas, sin más limitación que a su capricho.

Tal estado de cosas se trató de remediar a travez de las Leyes de Indias y de otros ordenamientos jurídicos. *traves*

La persecución del delito en esa etapa no se encomendó a una Institución ó Funcionario en particular, los nombramientos siempre recaían en personas que tenían influencias políticas.

No fué sino hasta el 9 de octubre de 1549, cuando a travez de una cédula real se ordenó hacer una selección para que las Indias desempeñaran los puestos de jueces, regidores, alguaciles, etc., especificandose que la justicia se administrara de -- acuerdo con las costumbres y usos que habían regido.

De acuerdo con lo anterior, al designarse alcaldes in-

dios estos aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos.

Los Fiscales antes de proclamarse la Independencia, -- dentro de las funciones de justicia, eran quienes se encargaban de promover la justicia y perseguir a los delincuentes aunque -- en tales funciones representaba a la sociedad ofendida por los de litos, si embargo el Ministerio Público no existía como una Institución con los fines y caracteres de la actualidad.

El Fiscal en el año de 1527 formó parte de la audiencia la cual se integró entre otros funcionarios, por dos Fiscales, -- uno para lo civil y otro para lo criminal y por los oidores que -- eran los encargados de hacer las investigaciones desde su inicio hasta la sentencia.

En lo concerniente al promotor fiscal, este llevaba - la voz acusatoria en los juicios que realizaba la inquisición, - siendo el conducto entre éste Tribunal y el Virrey, a quien en tr ev is t a b a comunicándole las resoluciones del Tribunal y la fe cha de celebración del auto de fé; también denunciaban y perse guían a los herejes y enemigos de la Iglesia.

MEXICO INDEPENDIENTE

En México Independiente sigue sin embargo rigiendo con relación al Ministerio Público, lo que establecía el decreto de 9 de octubre de 1812; ya que en el tratado de Cordoba se declaró que las Leyes vigentes continuarían rigiendo en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala, mientras las cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado.

La Constitución de Apatzingan introdujo a dos Fiscales Letrados; uno de lo penal y otro de lo civil, ante el Supremo Tribunal de Justicia. El artículo 124 de la Constitución de 1824 incorporó al Fiscal a la Corte, lo mismo hizo el 140 con los promotores Fiscales, por lo que respecta a los Tribunales de Circuito.

Las Leyes Constitucionales de 1836, además de considerarlo como en la Constitución anterior establecieron su inamovilidad.

Las bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, a su vez reprodujeron el contenido de las anteriores.

En las bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución elaborada por Don --

Lucas Alaman y publicadas el 22 de abril de 1853, durante la dictadura de Santa Ana, se estableció:

"Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos ya estén pendientes o se susciten en adelante; promover cuanto convenga a la Hacienda Pública, ya que se proceda en todas las ramas con los conocimientos necesarios en puntos de Derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación, -- con sueldo de \$ 4,000.00, honores y condecoraciones de Ministro de la Corte Suprema de Justicia, en la cual en todos los Tri bunales superiores será recibido como parte por la Nación, y -- en los inferiores cuando lo disponga el respectivo Ministro y -- además despachará todos los informes en Derecho que se le pidan por el Gobierno. Será movable a la voluntad de este y recibirá instrucciones para su procedimiento, de los respectivos Mi nistros (1).

La Ley Lares, dictada el 6 de Diciembre de 1853, bajo el régimen de Antonio López de Santa Ana, organiza al Ministerio Público Fiscal como Institución que hace emanar del Poder Ejecutivo.

El Fiscal en esta Ley, aunque no tenga el carácter --

de parte debe ser oído siempre que hubiere duda y obscuridad sobre el genuino sentido de la ley; Se crea un Procurador General que representa los intereses del Gobierno y que tiene una amplísima misión.

La ley, del 23 de noviembre de 1855; Juan Alvarez, da una Ley aprobada por Ignacio Comonfort, que dió ingerencia a los Fiscales, para que intervengan en asuntos Federales.

El proyecto de la Constitución de 1856 previno en su artículo 27, "Que todo procedimiento de orden criminal debía de proceder querrela ó acusación de parte ofendida ó instancia del Ministerio Público que sostubiese los derechos de la sociedad".

En la Constitución de 1857 continuaron los Fiscales - con igual categoría que los Ministros de la Corte, a pesar a que en proyecto de Consitutción de 1857, se mencionaba al Ministerio Público, para que en representación de la sociedad, promoviera la instancia, esto no llegó a prosperar, porque se consideró que el particular ofendido por el delito no debía ser substituido por ninguna Institución, ya que este derecho correspondía a los ciudadanos, además, de independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdiccionales retardaría la acción de la jus

ticia, pues se verían obligados a esperar a que el Ministerio Público ejerciera la acción penal.

Con la Constitución entablada en el Constituyente no se llegaba a un acuerdo favorable, se rechazó la idea y en cambio, fueron sustituidos los fiscales en el orden federal.

El reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expedida el 29 de Julio de 1862, por el Presidente de la República Don Benito Juárez, estableció: "Que el Fiscal adscrito a la Suprema Corte fuera oído en todas las causas criminales o de responsabilidad en los negocios relativos a jurisdicción y competencia de los Tribunales y en las consultas sobre dudas de ley, siempre que el lo pidiera a la Corte y lo estimara oportuno".

La Ley de jurados criminales para el Distrito Federal expedida en 1869, previno se establecieran tres promotores ó- Procuradores Fiscales representantes del Ministerio Público.

En el Código de Procedimiento Penales del Distrito Federal de 1880 y 1884, se concibe al Ministerio Público como una Magistratura distinta para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta, mencionando -- también a la Policía Judicial para la investigación de los deli--

tos y la reunión de las pruebas.

En la Ley Orgánica del Ministerio Público expedida en el año de 1903, se pretende dar una relevancia fundamental al Ministerio Público e inspirándose para ello en la Organización de la Institución Francesa, se le otorga la personalidad de parte en el juicio.

El Maestro Piña y Palacios, sostiene, que la Ley Orgánica Distrital del 12 de septiembre de 1903, creó en rigor el cuerpo del Ministerio Público, independiente del Poder Judicial.

En la exposición de motivos se hizo ver que el Ministerio Público no era un auxiliar del Juzgador, sino una parte procesal, cronologicamente a esta ley de 1903, le siguió la de 1908, hasta el advenimiento de nuestra Ley Suprema.

En el constituyente de 1916-1917, fue objeto de significativo interés; es sabido que el Presidente Venustiano -- Carranza le otorgó a la Institución gran jerarquía a través del mensaje dirigido al Congreso; Carranza puso de manifiesto que el Ministerio Público en su nueva dimensión, obtendría las funciones que antes indebidamente tenía a su cargo -

el juzgador.

La Institución del Ministerio Público y la libertad personal quedaron estrechamente vinculados en el mensaje de Carranza; el proyecto del 21 Constitucional, a su letra dice: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad -- judicial. Solo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de la policía y la persecución de los delitos estará a cargo del Ministerio Público y de la Policía Judicial, que estará a la disposición de este".

Señalados los principios fundamentales de la Institución en el artículo 21 Constitucional, los ordenamientos posteriores se apegaron a aquellos.

Así, la Ley Orgánica de 1919 para el Distrito Federal, que estableció el Departamento de Investigaciones de la Procuraduría, cuyo reglamento fué elaborado por Luis G. Corona; Las Leyes Federales de 1934, de Portes Gil, aún videntes; y las Leyes Distritales de 1954 y 1971, en vigor esta, dan a la Institución - un carácter objetivo y social bien definidos.

Merecen referencia especial los acuerdos Presidencia

les de Pascual Ortíz Rubio, de 6 de diciembre de 1930 y 28 de diciembre de 1931, que deslindan funciones entre los Tribunales calificadoros y las delegaciones del Ministerio Público creando aquella en cada demarcación de policía, prohibiendo la ingerencia de la oficina de investigaciones y seguridad pública de la jefatura de policía en el arreglo de asuntos civiles.

Debe ser citado, así mismo, el anteproyecto de ley -- del Ministerio Público elaborado en la Procuraduría del Distrito Federal en 1963, que contemplo en su texto tanto las tradicionales normas jurídicas sobre la Institución como los procedimientos concernientes a la averiguación previa, sustrayendo -- así amplio contenido al proyecto del Código Procesal Penal de 1963.

El Ministerio Público cuya actuación había sido calificado como débil, sobre todo en el ámbito rural, en el que no había pasado de ser "una simple figura decorativa", adquiere -- una fisonomía distinta en los postulados esenciales de la Revolución Mexicana, quien lo estructura y le imprime la dinámica necesaria para Institucionalizarlo, para que sus funciones

en las múltiples y variadas intervenciones, legales, constituyan una auténtica función social.

El artículo 21 Constitucional nos señala la atribución específica del Ministerio Público, la persecución de los delitos, tomando en cuenta la organización política que nos rige y por otra parte el artículo 102 Constitucional, el tipo de leyes sustantivas en materia penal y en algunos casos el carácter de su jeto que comete el delito, podemos establecer que en la República Mexicana existen: el Ministerio Público del Distrito Federal, el Ministerio Público Federal, el Ministerio Público Militar y el Ministerio Público del Fuero Común, para cada una de las entidades federativas.

(1). - Lic. Guillermo Colín Sánchez. - Pág. 97 (1977), Editorial Porrúa. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.

EL ARTICULO 17 CONSTITUCIONAL.

El artículo 17 dispone que "nadie puede ser aprisionado por deudas puramente de carácter Civil y que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar un derecho; que los Tribunales están expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la Ley"; que su servicio será gratuito quedando prohibidas las costas judiciales.

En México a nuestro juicio, el sistema de procesamiento criminal es franca y abiertamente acusatorio.

"El artículo 17 Constitucional, implícitamente establece la distinción entre el Derecho Penal (Procesal) y el Derecho Procesal Civil. Si se deduce una acción de carácter Civil, la finalidad perseguida en ningún caso puede confundirse con la pretensión de que se imponga una sanción de ninguna índole. Se plantea al juzgador una situación anormal de contienda, de derechos reales o personales, que debe dirimirse a través del fallo, el derecho civil regula, tutela y garantiza acciones, hechos y situaciones humanas de índole privada, aún -

cuando ocurran dentro del conglomerado social" (1)

La Constitución separa pues el Derecho Penal y el Derecho Civil y prohíbe la justicia ejecutada por mano propia.

(1). - Apuntes del Lic. Rodolfo Chávez Calvillo, Director de Averiguaciones Previas. - Procuraduría General de la República (1978)

ARTICULO 18 CONSTITUCIONAL

El artículo 18 Constitucional establece la garantía de que "solo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva y que el sitio de ésta será distinto del destinado para extinguir las penas; que los gobiernos de la Federación y de los estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Se precisa que las mujeres com purgaran sus sanciones en lugares distintos de los señalados a los hombres. También se dispone que los Gobernadores de los Estados, de acuerdo con las leyes locales, podrán celebrar con la Federación convenios para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan sus condenas en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal; y, por último, que la Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de los menores infractores.

Siguiendo el postulado del precepto Constitucional que se comenta, es lógico que solamente en los casos en que

el delito imputado tenga señalada por la ley pena de prisión podrá el sujeto ser privado de la libertad en forma preventiva, - es decir, mientras se dicta sentencia ejecutoriada. Naturalmente que también habrá prisión preventiva en los casos en que el delito imputado, además de prisión, tenga señalada -- por la ley otras sanciones que no sean corporales. En cambio, cuando la sanción o sanciones no impliquen privación de la libertad, el individuo solamente quedará sujeto a proceso, lo que implica que no será privado de la libertad. Lo mismo sucederá cuando el delito, estando sancionado con -- pena alternativa, incluya una no corporal.

Una de las motivaciones del precepto descansa en que el indiciado o encausado debe reputarse inocente en tan to no se haya declarado culpable por la autoridad judicial me diante sentencia ejecutoriada.

Principio básico de la política criminal del país es separar a quienes, estando sujetos a un procedimiento pe- nal, no ha sido objeto de condena. Con ello se pretende -- evitar un contacto con delincuentes (sentenciados) que pue dan ser temibles, así como el riesgo de su desplome moral -

y corrupción. Prisión preventiva cuando el caso lo amerite, pero sin degradar la personalidad quién la sufre.

El sentenciado que compurga una condena se halla en situación legal diferente. Su peligrosidad mayor o menor es manifiesta y así se ha declarado judicialmente. Sustraerlo del medio social es una imposición que se justifica en tanto se trata de un inadaptado. Precisamente por ello el sistema penitenciario se enfoca a lograr una readaptación a través del trabajo, su capacitación para el mismo y su educación como medios de regeneración.

Por último, los menores infractores no son legalmente considerados como delincuentes, lo que determina que respecto de ellos se sigan procedimiento especiales inspirados en la necesidad de su corrección educativa. En materia penal, solo puede ser sujeto activo del delito la persona que haya cumplido 18 años.

ARTICULO 19 CONSTITUCIONAL

El artículo 19 Constitucional prohíbe que ninguna detención judicial podrá exceder del término de tres días sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresaran el delito imputado y sus elementos constitutivos; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución y los datos que arroje la - averiguación previa, que deben ser bastantes para comprobar - el cuerpo del ilícito y hacer probable la responsabilidad del imputado. Indica el precepto además, que todo proceso se seguirá forzosamente por el delito ó delitos señalados en el auto de - formal prisión y que, si durante la secuela del procedimiento - judicial aparece se ha cometido delito distinto del especificado - que se persigue, deberá ser objeto de acusación separada. También prescribe que todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal y -- toda gabela o contribución en las cárceles constituyen abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autori-dades.

Los postulados de esta norma son fundamentales en tanto, siguiendo el principio de la legalidad, establecen categ

ricamente que la función esencial del auto de formal prisión es la de señalar técnicamente el delito por el cuál ha de seguirse el proceso y que, para dictarlo, no es suficiente la convicción íntima del juez relativa a que el inculpado a cometido o po dido cometer una figura criminosa, sino que debe descansar precisamente en datos objetivos de prueba que demuestren la existencia de la totalidad de los elementos materiales que por definición la integren. Además esas probanzas deben servir de base para fundar y motivar, la responsabilidad penal presun ta, con señalamiento de circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión.

ARTICULO 20 CONSTITUCIONAL

Este dispositivo, continuación de los comentados con anterioridad, sigue catalogando los derechos del inculcado (o procesado en su caso) ante el estado. Se refiere a que el individuo sujeto a un procedimiento criminal debe de ser puesto - en libertad caucional cuando el delito imputado tenga señalada por la ley sanción corporal cuyo medio aritmético no exada de los cinco años de prisión; preseptúa que ese sujeto no podrá - ser compelido a declarar contra si mismo, quedando prohibida toda incomunicación o medios que tiendan a ese objeto; dispone en audiencia pública y dentro de las 48 horas siguientes a su consignación a la justicia, se le haga saber el nombre de su acusador, así como la naturaleza y causa de la acusación, - en tal forma que conozca el hecho punible que se le impute - y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria. Se establece la obligación para la autoridad judicial, de carearlo con quienes depongan en su contra, para que pueda hacerles las preguntas conducentes a su defensa y que se le recibirán los testimonios y otras pruebas que ofrez-

ca, para lo cuál, además de concedersele el plazo que legalmente corresponda, se le deberá auxiliar para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite.

La norma dispone además que el encausado debe ser juzgado por un juez o por un jurado en audiencia pública, antes de cuatro meses si se trata de delito cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión y antes de un año si la pena máxima rebasa ese término.

El artículo 20 Constitucional reconoce al indiciado o procesado el mas irrestricto derecho de defensa, que puede ejercer por sí, por persona de su confianza o por ambos; y, de no tener quien lo defienda, deberá de hacerse cargo de la función relativa un defensor de oficio nombrado por el propio sujeto ó por el juez ante su negativa.

Por último, siguiendo la pauta de que nadie puede ser aprisionado por deudas puramente de carácter civil, el artículo 20 acentúa esa prohibición al expresar que en ningun caso podrá prolongarse la prisión ó detención por falta de pago de honorarios a los defensores, ni por prestaciones en dinero o motivaciones analogas; y al final de la norma en estudio se pro

hibe que la prisión preventiva se prolongue más allá del tiempo que como máximo fije la ley al delito respectivo; y se hace la aclaración categórica de que en toda pena de prisión impuesta por sentencia se computara el término de la detención.

Por último, la necesidad social de que las situaciones jurídicas concretas a los individuos sean definidas con prontitud, impone los plazos fatales que fijan para la sentencia.

ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL

El artículo 21 prescribe en lo conducente que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cuál está bajo la autoridad y mando inmediato de aquel.

El precepto es de contenido genérico. Establece los principios básicos para la organización y funcionamiento del Ministerio Público e implícitamente hace obligatoria su adopción en los ámbitos federal, estatal castrense, sobre la base de un patrón constitucional único.

Institución dinámica, corresponde al Ministerio Público, con exclusividad absoluta, la titularidad de las funciones investigatorias y persecutoria de los delitos y, por ello, toda acción penal deducida ante los tribunales presupone necesariamente su intervención.

ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL

Este precepto, prohíbe las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva la confiscación de bienes y cualquiera otras penas inusitadas trascendentales. Hace especial mención a que no se considerara confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultantes de la comisión de un delito ó para el pago de impuestos ó multas. Prohíbe en forma genérica la pena de muerte, estableciendo las excepciones de que solo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación ó ventaja, al incendiario, al plagiarío, al salteador de caminos, al pirata, y a los reos de delitos graves del orden militar.

Es conveniente recordar que en el México Colonial como en otros países en el pasado, los sistemas de enjuiciamiento criminal aplicaban sanciones verdaderamente inhumanas, como los azotes, "el garrote", el tormento, también fue

ron penas aplicadas sistemáticamente. Es claro que la personalidad del verdugo, su endurecimiento moral o humanitarismo.

En cuanto a la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, se funda en que cuando una figura criminosa determinada ha quedado perpetrada, debe lógicamente exigirse al culpable una retribución que dentro de lo posible, restituya al ofendido los daños causados.

Por otra parte la pena de muerte ha sido abolida en la legislación penal federal. La prohibición constitucional, sin embargo no es absoluta; pues considera la posibilidad de que tanto el Congreso de la Unión como los Congresos de las entidades federativas la lleguen a establecer en los casos limitativamente establecidos, al traidor a la patria en guerra extranjera al parricida; al homicida con alevosía, premeditación ó ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL

Dispone que la ley organizará el Ministerio Público de la Federación, sobre la base de que sus funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididas por un Procurador General, quién deberá reunir las mismas cualidades que legalmente se requieren para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia. La norma faculta al Ministerio Público de la Federación, para perseguir los delitos del orden federal ante los Tribunales y expresa que, por lo mismo, le corresponde solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados, la búsqueda y presentación de las pruebas que acrediten la responsabilidad de estos, pedir la aplicación de las penas y hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

La norma contiene al Procurador General de la República el carácter de jefe nato de la Institución; es además consejero jurídico de gobierno.

El Ministerio Público Federal reviste hoy día caracterís

ticas totalmente distintas a las que llegó a tener antes de promulgarse la Constitución de 1917, a cuyo Código Político pertenecen los artículos 21 y 102 motivadores de estos comentarios. Su entrada en vigor produjo el efecto de sentar las bases para estructurar una Institución dependiente del Poder Ejecutivo, con destacadas funciones propias y total independencia del Poder Judicial de la Federación. Con la promulgación de las distintas leyes orgánicas federales y estatales, reglamentarias de los principios básicos constitucionales, empezaran a actuar el Ministerio Público Federal y el de las Entidades, dentro de sus respectivas esferas de competencia. Así tuvo su origen el único organismo estatal con potestad legal para investigar delitos y ejercitar la acción penal.

ARTICULO 23 CONSTITUCIONAL.

Este ordenamiento establece que ningún juicio criminal deberá de tener más de tres instancias; y además que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene y, por último prohíbe - la práctica de absolver de la instancia.

"Las situaciones jurídicas indeterminadas son nocivas para el individuo y para la sociedad, al igual que la demora en que estas situaciones se definan a través de la cosa juzgada. De ahí la conveniencia de que el estatus de todo procesado deba concretarse con prontitud dentro lo posible, Constitucionalmente un juicio puede tener una, dos y hasta tres instancias, admitirlas en mayor número haría a los procedimientos interminables con la consecuencia de que las situaciones jurídicas de -- los individuos permanecerían sin definirse que es precisamente lo que pretende evitarse. " (1)

La constitución establece, pues, un máximo de instancias que puede tener un juicio criminal, más no señala -- un mínimo. De aquí que la adopción genérica de dos instan--

cias y específicamente de una para casos de delito de ínfima importancia o uni-instancial, este de acuerdo con el principio básico de referencia.

Insistiendo en el respeto debido a la cosa juzgada, -- atendiendo a la necesidad social de seguridad la norma que se comenta, ordena ha quien ha sido juzgado por un delito determinado, no puede ser objeto de procesamiento ulterior y sentencia por ese mismo hecho. La situación del sentenciado es concreta y definitiva cuando el fallo ha quedado firme, bien sea que se le absuelva o se le condene. La cosa juzgada es verdad legal.

"Refiriéndome ahora a la prohibición de la práctica de absolver de la instancia, conviene recordar que en el México Colonial, cuando durante el procedimiento judicial se carecía de elementos de convicción suficientes para dictar sentencia, la autoridad judicial dictaba una resolución absolviendo al sujeto de la instancia. E implicaba la posibilidad legal de que con posterioridad se abriera nuevo procedimiento judicial cuando se encontraran otros elementos de convicción, probanzas, o datos incriminatorios en general, alusivos a los mismos hechos". (2)

En tales casos el juez se abstenía, simplemente, de fallar en cuánto al fondo y la falta de elementos de convicción necesarios para abrir un nuevo proceso, en su caso determinaba que la situación jurídica del sujeto pudiera ser indefinida sin límite de tiempo, se advierte claramente lo absurdo de este estado de cosas tanto para el como para el medio social, ante un perenne estado de inseguridad en que se obligaba a vivir al individuo cuya absolución de la instancia se había decretado.

- (1). - Apuntes del Lic. Rodolfo Chávez Calvillo, Director de Averiguaciones Previas, Procuraduría General de la República. (1978)
- (2). - Idem.

CAPITULO SEGUNDO

1.- EL MINISTERIO PUBLICO, COMO INSTITUCION

**2.- LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO, COMO
REPRESENTACION SOCIAL.**

EL MINISTERIO PUBLICO COMO INSTITUCION

La primera Ley Orgánica del Ministerio Público, fue creada, bajo el régimen de Don Porfirio Díaz, el 16 de diciembre de 1903, sobresaliendo ya la función propia de los órganos jurisdiccionales, o sea, la de convertir en mandato particular y concreto, el general y abstracto del Derecho, de la función encargada de cuidar por el respeto o de la legalidad propia del Ministerio Público. (1)

El Maestro Rivera Silva, (2), cita algunas palabras pronunciadas por Don Porfirio Díaz, con motivo del informe ante el Congreso de 1903, insertadas en su discurso, la cual menciona a la Institución y las causas que le dan forma, diciéndonos:

"Uno de los principales objetos de esta Ley, es definir el carácter especial que compete a la Institución del Ministerio Público prescindiendo del concepto que le ha reputado siempre como un auxiliar de la administración de la justicia".

"El medio que ejercita por razón de su oficio, consiste en la acción pública; que es por consiguiente una par-

te y no un auxiliar para recoger todas las huellas del delito y aún de practicar ante sí las diligencias urgentes que tienden a fijar la existencia de este o de sus autores".

Surgiendo así la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, el 16 de diciembre de 1908; el cambio tan brusco -- que provocó esta Ley y lo novedoso del sistema, rompieron -- con la realidad social; como consecuencia, el sistema inquisitivo siguió observándose y el Ministerio Público continuó en su mejor rutina como organismo auxiliar de los órganos jurisdiccionales.

Al sucederse el movimiento revolucionario que puso fin a la dictadura del General Díaz y promulgarse la Constitución Política Federal de 1917, se unificaron las facultades del Ministerio Público, haciendo de este de una Institución, un organismo integral para perseguir el delito, con -- independencia absoluta del Poder Judicial.

Don Venustiano Carranza, en la exposición de motivos presentada en la apertura del Congreso Constituyente, el 10. de diciembre de 1916 y con relación al artículo 21 Constitucional, describe las causas en que se fundó el constituyen

te de Querétaro, para adoptar y reglamentar la Institución del Ministerio Público.

Las razones esgrimidas por el Primer jefe del Ejército Constitucionalista de Querétaro en relación con el artículo 21- Constitucional; fueron:

"Las Leyes vigentes tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la Institución del Ministerio, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquel, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia" (3).

Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo corrido desde la consumación de la Independencia hasta la fecha, iguales a los jueces de la época Colonial: Ellos son los encargados de averiguar el delito y buscar las pruebas, a cuyo efecto - siempre han considerado, sean autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

La sociedad entera queda horrorizada de los atentados cometidos por los jueces, que ansiosos de renombre veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les -

permitiera desplegar un sistema complejo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes y en otras contra la -- tranquilidad y el honor de las familias, no respetando lo que establece la ley.

La Institución del Ministerio Público, evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda dignidad y respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos reprobados, y la aprehensión de los delincuentes.

Por otra parte, el Ministerio Público con la Policía Judicial a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común, la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin mas merito que su criterio particular.

Con la Institución del Ministerio Público, tal como se propone la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16 Constitucional, nos menciona "que nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial,

la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que en el mismo artículo exige".

En la exposición de motivos en forma clara y precisa-- señala las corruptelas que en este ramo imperaba en todos los hábitos del país; no tan solo en las ciudades sino fundamentalmente en el campo, para cuyos habitantes era indispensable -- poner límite definitivo a las autoridades municipales en sus -- abusos, y sobre todo, marcar de manera tajante las atribucio-- nes de una representación social que, con su actuación se es-- peró iniciara una etapa completamente nueva en lo que se re-- fiere a la persecución de los delitos y al resguardo del orden legal.

La propia Constitución de 1917, nos señala, en una forma precisa que "está a cargo del Ministerio Público de la Federación la persecución ante los Tribunales de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo a el le corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los reos; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de estos; hacer -- que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación

de las penas e intervenir en todos los negocios que la misma ley determine". (Artículo 102 Constitucional)

El Ministerio Público cuya actuación ha sido indefinida y débil, sobre todo en el ambiente rural en el que no había pasado de ser una figura decorativa, adquiere una fisonomía distinta, de los postulados de la revolución mexicana, quien lo estructura y le imprime la dinámica necesaria para institucionalizarlo, constituyendolo en una auténtica representación social.

- (1).- Lic. José Aguilar y Maya. - Pág. 18 (1942) Editorial Polis, El Ministerio Público Federal en el Nuevo Régimen
- (2).- Lic. Rivera Silva. - Pág. 18 (1977) - El Procedimiento Penal, Editorial Porrúa.
- (3).- Ponencia presentada en el 2o. Congreso Nacional de Procuradores en México, año 1963. Procuraduría General de la República, Pág. 22.

LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO
COMO REPRESENTACION SOCIAL.

El Derecho, enorme creación y necesidad del género humano, es cúmulo generoso de ideas en Leyes, valuarte indispensable que rige la vida de los pueblos, permitiendo así mismo la convivencia humana.

La evolución que sufre el Derecho, es consecuencia, de todo aquello experimentado y vivido por la sociedad, la tecnología y en general todas las actividades de la sociedad, así como el estudio de todos los elementos que lo forman, nos permite --amarlo y estudiarlo, con mucho más obligación, ya que sin ésto, no nos daríamos cuenta de su majestuosa creación.

La Institución del Ministerio Público, no es simplemente una de las que conforman la madeja de nuestro derecho sino que, por su contenido social, nos inspira superarnos y --encaminarlo a su perfeccionamiento, tomando en cuenta el --crecimiento demográfico y los continuos avances tecnológicos que día a día los descubrimos con asombro y satisfacción.

No solo debe importarnos conocer y entender el funcion

cionamiento de algo que nos interesa, sino encontrar la posible solución de aquello en lo que encontramos defecto.

En lo referente a la Institución del Ministerio Público, también ha tenido un nacimiento y sus consecuentes transformaciones, hasta llegar al estado actual y definitivo en que se encuentra.

El tratadista Alcalá y Zamora, (1), analiza la Dependencia desde tres puntos de vista y nos menciona que si el Ministerio Público, personifica a la sociedad, habrá que decidir entre las siguientes formas para la selección del titular de la acción y por consiguiente, la solución a la Dependencia del Ministerio Público.

a). - Puede hacerse como en los Estados Unidos del Norteamérica, en donde los funcionarios son electos por medio de votación por parte de los habitantes de una determinada jurisdicción.

b). - Como se hace en Francia cuyo sistema es similar al nuestro: y

c). - Propone que la función del Ministerio Público sea independiente y que el organismo que lo represente debe-

rá ser autónomo, sin ingerencia de poder alguno.

Criticando los puntos anteriores, puedo resumir en el sentido de que si se atiende (en el caso de Argentina que es donde se plantea el problema), a la votación, esto es, al sistema seguido en la Unión Americana, no podrá resultar en un País; como en el nuestro, que está menos desarrollado democráticamente en relación con el avance político, aplicable en todas sus partes.

Lo referente al Sistema Francés, apunta que "por otra parte, si tratándose de delitos comunes no es de temer en general que el Ejecutivo desvíe, en lo que pueda la acción de la justicia a través de los resortes de que disponga el Ministerio Público, si existe ese peligro tratándose de delitos políticos o sociales cometidos por funcionarios públicos, y sobre todo, de los que puedan realizar los propios miembros del Gobierno, o personas a ellas vinculadas en el orden político o en el orden privado".

En nuestro medio nos encontramos con la triste verdad, a lo que se refiere el Maestro Alcalá y Zamora, en el párrafo anterior, ya que la gran mayoría de los funcionarios -

de nuestra organización, actúan negativamente adecuándose a lo vertido en los citados preceptos. Por lo que se refiere a las clases bajas estas son las afectadas, toda vez, que son las que menos relaciones pueden tener con los funcionarios de la administración pública.

Por otro lado el artículo 21 de la Constitución establece en forma terminante la atribución específica del Ministerio Público en general, es decir, la persecución de los delitos; pero tomando en cuenta la organización política que nos rige, y por otra parte el Artículo 102 Constitucional, el tipo de Leyes - sustantivas en materia penal, y en algunos casos el carácter - del sujeto que comete el delito, podemos establecer que en la República Mexicana existen: a). - el Ministerio Público del Distrito Federal, b). - el Ministerio Público Federal, c). - el Ministerio Público Militar y d). - el Ministerio Público del Fuero Común.

Nuestra Carta Magna, instituye al Ministerio Público y precisa su atribución especial, las Leyes orgánicas lo -- estructuran y organizan, señalándole además con cierto detalle las actividades que le corresponden.

Aunque del artículo 21 Constitucional se desprende su atribución fundamental, en la vida práctica no sólo persigue el delito, su actuación se extiende a otras esferas de la administración pública.

Como consecuencia de la Reforma Constitucional, in troducidas en los artículos 21 y 102 de nuestra Carta Magna, la Institución del Ministerio Público quedó substancialmente trans formada con arreglo a las siguientes bases:

a). - El monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado y el único órgano Estatal a quien se encomienda su ejercicio es al Ministerio Público.

b). - De conformidad con el pacto federal, todos los Estados de la República deben ajustarse a las disposiciones constitucionales, estableciéndose en sus respectivas entidades la Institución del Ministerio Público.

c). - Como titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene las funciones de acción y requerimiento, persiguiendo y acusando ante los Tribunales a los responsable de un delito.

d). - El juez de lo penal no puede acusar de oficio, necesita que se lo pida el Ministerio Público.

e). - La policía judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la búsqueda de las pruebas y el descubrimiento de los responsables, debiendo estar bajo el control y vigilancia del Ministerio Público, entendiéndose que la Policía Judicial constituye una función, que cualquiera autoridad administrativa facultada por la Ley puede investigar los delitos, pero siempre que esté bajo la autoridad y mando inmediato de los funcionarios del Ministerio Público.

f). - Los jueces de lo criminal pierden su carácter de Policía Judicial no estando facultados para buscar pruebas por iniciativa propia y sólo desempeñan en el proceso funciones decisivas.

g). - Los particulares no pueden recurrir directamente ante los jueces de lo penal, en lo sucesivo lo harán ante el Ministerio Público para que éste dejando satisfechos los requisitos legales promueva la acción penal correspondiente.

En materia federal el Ministerio Público es el consejo jurídico del Gobierno, al ejercitar las funciones antes mencionadas, el Ministerio Público deja de ser la figura decorativa y su acción es imprescindible para la apertura del proceso penal

y tiene a su cargo la vigilancia en la pronta administración de justicia.

El Ministerio Público en nuestro concepto, debe ser - una Institución caracterizada por su unidad, tanto de acción como de criterio y de trabajo, no solo en lo individual en cuanto a sus miembros, sino también como Institución propiamente dicha depende de la Federación o de los Estados, puesto que el fín perseguido siempre será el mismo, su función siempre será idéntica y su origen siempre será único, atenta la singularidad de que fué investida por nuestra Carta Magna.

Entonces que mejor que esta Unidad de criterio, acción y trabajo quede amalgamada rigiendo todas las leyes orgánicas del Ministerio Público, en los Estados de la República e identificada con la Federal.

Que fuerza moral y que firmeza jurídica la que obtendría si también la provincia contara con la solvencia e idoneidad de un conjunto de elementos perfectamente preparados y correctamente renumerados, que fuese punto de apoyo para un mejor rendimiento de la Institución.

Por último es causa de complicación del problema, la

falta de cultura y preparación cívica del ciudadano mexicano, El analfabetismo reinante es propio para reclutar delincuentes, en el campo son muy frecuentes los delitos de sangre provocados por el alcohol y es la forma como en la generalidad de -- los casos dirimen sus contiendas y disgustos personales de -- nuestros campesinos.

En suma pensamos que el Ministerio Público ha sido y sigue siendo un auxiliar, un colaborador de la administración de justicia, que la división de las tareas es cuestión de economía y de trabajo racional y que las tendencias actuales son las de superar las formas legales externas para llegar a la realidad viva y eficaz.

Responsabilidad ante la Ley, ante el Gobierno, ante la sociedad, verdadera y auténtica responsabilidad, esa es la - única posibilidad humana de perfeccionamiento del Ministerio Público lo mismo que de toda la justicia y de todas las Instituciones sociales, ese debe ser el camino escogido, que debe procurar definir la función del Ministerio Público.

CAPITULO TERCERO

1. - EL MINISTERIO PUBLICO EN LAS CAUSAS PENALES.

A). - COMO TITULAR DE LA ACCION PENAL

B). - COMO PARTE EN EL PROCESO

C). - EL DESISTIMIENTO DEL MINISTERIO PUBLICO
DE LA ACCION PENAL.

D). - AMPARO IMPROCEDENTE, EN EL NO EJERCICIO
DE LA ACCION PENAL.

2. - EL MINISTERIO PUBLICO EN PROCESOS CIVILES.

EL MINISTERIO PUBLICO EN LAS CAUSAS PENALES.

El Ministerio Público, primordialmente es un auxiliar de la Administración de Justicia que tratará de preservar a la sociedad del delito, y en ejercicio de sus atribuciones, -- como representante de la misma, ejercitar las acciones penales. Dentro de este campo, realizará las siguientes funciones específicas: 1).- Investigatoria; 2).- Persecutoria; 3).- En la ejecución de sentencias. (1).-

Del estudio que hasta aquí llevamos realizado y, más aún, del que a partir de ahora emprendemos, se desprende la -- destacadísima intervención del Ministerio Público, en el procedimiento penal, así mismo le corresponde cuatro facetas procesales; 1).- Averiguación Previa; 2).- Instrucción; 3).- Proceso; 4).- Ejecución de sentencias.

1.- LA AVERIGUACION PREVIA.- comprende las diligencias necesarias para que el Ministerio Público, resuelva -- sobre el ejercicio de la Acción Penal. Por consecuencia, en -- este período se confía al Ministerio Público recibir denuncias

Y querellas, practicar averiguaciones y buscar pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los participantes, así como ejercitar en su caso la acción penal. El Ministerio Público tiene bajo su autoridad, entonces, tanto a la Policía Judicial como a todos los funcionarios y empleados que, en calidad de auxiliares, intervienen de un modo u otro en la averiguación.

Esta averiguación puede desembocar en el Archivo ó sobreseimiento administrativo, en la reserva o en la consignación, actuando en éste caso el Ministerio Público como autoridad y no como parte, y sus actos, en cambio, pueden ser combatidos por la vía del amparo, salvo las determinaciones de Archivo, porque no afectan los intereses jurídicos del quejoso -
(2)

En la instrucción, el artículo 4o. del C.F.P.P., permite al Ministerio Público, acopiar pruebas y cuidar de que los Tribunales apliquen estrictamente las Leyes y de que se cumplan las resoluciones que dicten: El Ministerio Público continúa aquí en el Ejercicio de la Acción, si bien puede desistirse de ella, o pedir (en lo federal) la libertad por desvanecimiento de datos. En esta fase, a diferencia de la anterior, -

el Ministerio Público actúa como parte procesal y contra sus actos parciales no es procedente el amparo.

En el proceso, el Ministerio Público, tiene las mismas facultades a que se alude en el período anterior, su función en la audiencia es la de una parte que alega conforme a derecho. -- En el proceso puede, por tal título, solicitar la práctica de pruebas. Fallada la causa en primera instancia, el Ministerio Público, puede interponer recursos y sostenerlos, o bien, desistirse de ellos, previo acuerdo del Procurador. (3)

Finalmente, en la sede ejecutiva el Ministerio Público habrá de cuidar del debido cumplimiento de las sentencias judiciales, se le faculta para asistir a las visitas de cárceles. -- Interviene, además, en incidentes ejecutivos, como es el caso de la libertad preparatoria, hoy solo en el Fuero Federal, y la rehabilitación, hipótesis en que expresa su parecer. Amplia función en esta fase le confía el artículo 529 del Código de Procedimientos Federales. Debe el Ministerio Público practicar todas las diligencias conducentes a que las sentencias sean estrictamente cumplidas; lo hará así gestionando cerca de las autoridades administrativas lo que proceda o exigiendo ante los Tributu

nales la suspensión o represión de los abusos que aquellos o sus subalternos cometan cuando se aparten de lo prevenido en las -- sentencias, en pro en contra de los individuos que sean objeto - de ellas, pero en estas gestiones, previamente debe el Ministerio Público recabar acuerdo expreso y escrito del Procurador General. (4).

Así mismo puedo afirmar, que el Ministerio Público es el verdadero animador del proceso, en su fase instructora, ya -- que es el órgano oficial de acusación, que debe pugnar por ago-- tar las pruebas que comprueben la culpabilidad, o eventualmente la inocencia del procesado.

Esta función peculiar y distintiva del Ministerio Público es abandonada frecuentemente, sin embargo, en la práctica de nuestro medio, por dicho funcionario, que vé con indiferencia como el Juez erige con sólo el pedimento inicial, todas las pruebas que tienden a la demostración de la responsabilidad ó irresponsabilidad del procesado, permaneciendo como un espectador impassible, gracias a ésto, nos vemos rodeados de delin-- cuentes que no fué posible comprobarles su ilícito, ya que el Ministerio Público, únicamente se concretó a hacer su consig

nación, olvidándose de que existe un proceso, ya que por inercia, abandonan la función que le corresponde, no asume atribuciones que le son vitales y para la que ha sido instituido, - dejando que el Juez exclusivamente instruya casi de oficio el proceso, aportando las pruebas necesarias, convirtiéndose - así en Juez y parte, es necesario que el Ministerio Público, - rescate su importante función dentro del proceso, como aportador de pruebas, ya que es una función vital y en acto a lo - que dispone el artículo 21 Constitucional.

- (1). - Artículo 579, Código de Procedimientos Penales.
- (2). - Artículo 73 Fracción V, Nueva Legislación de Amparo
- (3). - Artículo 39 Fracción IV de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.
- (4). - Artículo 1o. Fracción IV, 5, 529 Párrafo II, 530, 531, 532, Código Federal de Procedimientos Penales.

EL MINISTERIO PUBLICO COMO TITULAR DE LA ACCION PENAL.

La acción es un concepto que puede darse en varias esferas del Derecho; La acción civil está a cargo de la parte lesionada, ya sea un particular, o una persona moral.

La acción penal es pública, surge al nacer el delito; está encomendada, generalmente, al Ministerio Público y tiene -- por objeto, definir la pretensión punitiva, ya sea absolviendo al inocente o condenando al culpable.

La acción penal es única porque no hay una acción especial para cada delito, se utiliza por igual para cada conducta - típica de que se trate.

ES INDIVISIBLE. - debido a que toma efectos para todos los que toman parte en la concepción, preparación y ejecución de los delitos, o para quienes les auxilién por concierto - previo o posterior.

No puede ser TRASCENDENTAL sus efectos deben limitarse a la persona que cometió el delito y nunca a sus familiares o terceros.

No es irrevocable, toda vez que iniciado el proceso--

debe de concluir con la sentencia.

La acción penal, está encomendada, por mandato expreso de la Constitución General de la República (Art. 21) a un órgano del Estado, el Ministerio Público; tratándose de delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación, la Cámara de Diputados, previa observación de las formalidades legales que para el caso establece la Constitución, la ejercita ante el Senado, (Art. 109, III)

El párrafo 3o. del artículo III de la Constitución, "Concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación".

El texto de los artículos 8o. y 109 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados, también se conoce de acción popular, pero al igual que en el caso anterior, no es el particular quien realiza las investigaciones; en conclusión, salvo en el caso en que interviene la Cámara de Diputados, que es de verdadera excepción, el Titular de la acción penal en México, lo es el Ministerio Públi-

co, estableciendo un verdadero monopolio de la acción penal por parte del órgano Estatal.

Se puede argumentar que el Ministerio Público es el órgano técnico jurídico del Estado, y como tal el único capacitado para resolver acerca del ejercicio de la acción penal en el caso concreto; pero semejante exageración incurre en el error de considerar al Ministerio Público como dueño y disponedor del derecho que se le ha confiado, en buena fé para su cuidado y tutela.

Se podría objetar que el ofendido por delito carece de la preparación necesaria para poder valorar el alcance del ejercicio de la acción penal, que generalmente tiende a exagerar los resultados del ilícito que le ofende y que le actúa, inspirado por un atávico instinto de venganza; pero tal argumentación debe de desecharse, porque no se trata de dejar en las manos del particular ofendido la suerte del inculpado, sino que, en última instancia, el juzgador cumplirá su misión de establecer el derecho en vista de las pretensiones de las partes contendientes en el proceso.

Finalmente, el establecimiento de la Institución del

Ministerio Público implica el reconocimiento de un derecho individual, garantizado de no poder ser condenado al sufrimiento de una pena, sino mediante la intervención del Ministerio Público en el Ejercicio de la Acción Penal.

EL MINISTERIO PUBLICO COMO PARTE EN EL PROCESO.

El concepto de parte no debe de ser tomado del Derecho Civil, ya que en el, las partes defienden intereses de carácter -- privado, mientras que en el proceso penal el interés es de carácter público.

Florían; después de establecer que el Ministerio Público es uno de los sujetos principales en el proceso, nos dá la -- siguiente definición:

"Es parte aquel que deduce en el proceso penal o contrael que es deducida una relación de derecho sustantivo, en cuanto está investido de las facultades necesarias para hacerla valer ó, -- respectivamente, para oponerse". (1)

Sin embargo más adelante el mismo Florían, se vé obligado a reconocer que el Ministerio Público es parte en un sentido "Sui generis" profundiza más al mostrar que el no tiene un interés personal en el proceso, sino un interés social, obrando por deber.

Mi consideración personal es que el Ministerio Público

no es parte en todo el sentido de la palabra en el proceso, sino más bien es un representante, autorizado-obligado, ya que vá al proceso no porque tenga interés personal, sino porque la - Ley así lo instruye, y por ende se constituye en autoridad del Estado con Representación Social.

Medellín; nos dice que el Ministerio Público nunca deja de ser autoridad, ya que no puede pensarse en el absurdo de que en algún momento del proceso abandone el interés social para defender un interés particular, personal, de tal manera es una parte meramente formal, su carácter de autori--dad no le abandona jamás en ningún momento del proceso (2).

El Maestro Guillermo Borja Osorno (3), nos dice; en efecto, si al Ministerio Público se le reconoce la calidad de - Representante del Estado, en el Ejercicio de la Acción Penal, con toda la plenitud de la carga que ésto representa, y en re_lación con el interés en el doble sentido que hasta ahora hemos recordado: Si, en otros términos, se le signa la suma de todos los derechos y de todos los deberes inherentes a la obligación de conseguir tanto el castigo del culpable como la tute-la del inocente, no se le puede reconocer el carácter de parte,

el Ministerio Público y el Juez son órganos del Estado que mutuamente se ayudan, constituyendo el poder público al que está encomendado el Ejercicio de la Justicia Penal.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, sostiene que el Ministerio Público es una autoridad en la averiguación previa y parte en el proceso. También se ha indicado que el carácter de autoridad que tiene el Ministerio Público en la Averiguación Previa se pone de manifiesto en cuanto a que sus actuaciones en esta fase tienen valor probatorio. Expresamente afirma otra tesis que en sus pedimentos procesales, el Ministerio Público no es una autoridad, sino tiene el carácter de parte en el juicio y contra sus actos no puede hacerse valer el amparo, puesto que dichos actos no producen por sí una situación de Derecho, ya que no están investidos de imperio, sino que su eficacia jurídica depende de la resolución de los Tribunales, que lo mismo pueden tomar que desechar su petición.

Además se ha manifestado que dentro del proceso el Ministerio Público, puede recuperar su carácter de autoridad lo cual ocurre al formular conclusiones inacusatoria y desistirse de la acción penal que son funciones de imperio dentro del

proceso, y acontece también cuando le está encomendada la ejecución de la orden de captura y en éste caso el amparo contra sus actos procede en lo que se refiere a la ejecución.

Durante la investigación, el Ministerio Público tiene doble carácter: El de parte ante el Juez de la Partida y el de autoridad en relación con la víctima del delito.

Por virtud del primero es el encargado de aportar las pruebas con el objeto de que la investigación se perfeccione y - solicitar la práctica de las diligencias tendientes a dejar comprobados los requisitos del artículo 16 Constitucional, en cuanto - al segundo que está en relación con la víctima del delito, es él la autoridad, en la medida que tiene una potestad legítima que ha recibido de la Constitución y que no es otra que la de ejercer la acción penal (4) (quinta época, Tomo CI, pág. 2027, ---- 9489/46).

Son cinco los principios que rigen al Ministerio Público en cuánto a la fisonomía y actuación que desarrolla: se dice que es JERARQUICO, INDIVISIBLE, INDEPENDIENTE, --- IRRECUSABLE E IRRESPONSABLE.

JERARQUICO. - Se entiende la demanda que radica en

el Procurador; así los Agentes son solo prolongación del Titular y la representación es única.

INDIVISIBILIDAD.- Ya que los funcionarios no actúan en nombre propio, sino exclusivamente de la Institución, puede separarse un Agente de la Institución sin que se afecte lo actuado por éste.

INDEPENDENCIA.- No pertenece ni al Ejecutivo ni al Legislativo ni al Judicial.

IRRECUSABLE.- Esto no implica que pueda conocer de cualquier asunto que se someta a su consideración.

IRRESPONSABLE.- En tanto no incurra en responsabilidad, más si puede caer en ésta, dentro de la triple proyección civil, disciplinaria y penal, los funcionarios que lo encarnan.

- (1).- Lic. Juventino V. Castro, Pág. 51 (1978), Editorial Porrúa El Ministerio Público en México.
- (2).- Lic. Juventino V. Castro, Págs. 51, 52 (1978), Editorial Porrúa, El Ministerio Público en México.
- (3).- Lic. Guillermo Borja Osorno, Pág. 199, Editorial Cajica, - Derecho Procesal Penal.
- (4).- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, Quinta --

EL DESISTIMIENTO DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA ACCION PENAL.

La nueva Ley Orgánica del Ministerio Público de fecha 30 de diciembre de 1974, reglamentada por el Artículo 102 Constitucional conserva una facultad que ha venido siendo blanco de las críticas del sistema acusatorio; el desistimiento de la acción penal.

La sola posibilidad de que el Ministerio Público desista arbitrariamente, y deje impune un hecho delictuoso, basta para que denunciantes y abogados de la parte civil arguyan que aquella potestad es contraria al principio de inmutabilidad del objeto del proceso, que solo admite, una forma de terminación: La sentencia.

Poco importa que en el curso de una instrucción se demuestre que los hechos materia de la misma, aún siendo ciertos, no sean constitutivos de delito o que el delito no se haya cometido, o que no lo haya perpetrado el procesado, o que la acción penal se haya extinguido por prescripción, amnistía, perdón ó consentimiento del ofendido, tratándose de los delitos que se per

siguen por querrela.

Nada interesa que los órganos jurisdiccionales continúen distrayendo su atención, ociosamente, en procesos cuyo resultado final pueda anticiparse con seguridad absoluta. No hay porque preocuparse de las restricciones que, como consecuencia del proceso, sufra la libertad el acusado. La suerte de éste ha quedado echada al decretársele formal prisión, y las -- autoridades judiciales y el Ministerio Público no tienen porque apresurarse; llegada la oportunidad de dictar sentencia se hará justicia al detenido, y se pondrá término a las molestias que - le haya ocasionado el proceso.

En mi opinión, de adoptarse la tesis de improcedencia del desistimiento de la acción penal, se acabarían los males que eventualmente puedan suscitarse, por perjuicios generales y - permanentes. El Ministerio Público dejaría de ser, desde luego Institución de buena fé, para convertirse en un mero autóma encargado de lograr la imposición de una pena, o desistirse de la acción penal a su libre arbitrio.

Por otra parte, para ser congruentes con la tesis de que la única forma de terminación del proceso debe ser la -

sentencia, ya sea condenatoria o absolutoria. Porque si la inmutabilidad del objeto del proceso vedara al Ministerio Público abandonar la acción penal, tampoco podrían estos dictar sus decisiones mientras no estuviera concluida cabalmente la sustanciación del juicio.

Es más deleznable, la argumentación de los adversarios del desistimiento pues inclusive parte de una base falsa: la de que la inmutabilidad en el objeto del proceso constituye una limitación a las actividades de las partes para beneficio de ambas o de la autoridad judicial, cuando no es otra cosa que una simple garantía del procesado.

Al mantener el desistimiento como forma de terminación de los procesos penales, la nueva Ley conserva el único mecanismo compatible con el principio de libertad de apreciación -- del Ministerio Público (corolario del sistema acusatorio) a saber: La autorización del Procurador de la República para que los Agentes del Ministerio Público desistan de las acciones penales intentadas, o no consignen, a los Tribunales, los hechos que se le -- denuncien y la revisión por el propio funcionario, de las conclusiones de no acusación.

Si, a pesar de tales precauciones y debido a negligencia equivocación o dolo, de los funcionarios de la Institución, queda impune un hecho delictuoso, sólo queda abierto un camino, el - de exigir, a los remisos, las responsabilidades oficiales en que - hayan incurrido, al tenor de las disposiciones relativas de la ley sobre la materia. Y no vale poner en tela de duda la eficacia de esta vía, a menos de preconizar un sistema de control de los -- actos de toda autoridad (legislativa, administrativa ó judicial) que sea prenda absoluta de su incorruptibilidad.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1974, en su artículo 42 relativo, a las facultades y obligaciones de los Agentes del Ministerio Público Federal, adscritos a los Tribunales Unitarios de Circuito, en su inciso 4o., dispone que el desistimiento de la -- acción penal, se hará previo acuerdo del C. Procurador General de la República, cuando aparezca alguno de los casos que se menciona en el artículo 138 del Código de Procedimientos Federales, en el que dispone "el Ministerio Público solamente puede desistirse de la acción penal cuando:

- 1.- Cuando esté plenamente comprobado en la averi-

guación previa, que los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito.

2. - Cuando aún pudiendo serlo resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos.

3. - Cuando esté extinguida legalmente.

4. - Cuando durante el procedimiento judicial aparezca plenamente comprobado en autos que el inculpado no ha tenido participación en el delito que se persigue, o que existe en su favor alguna circunstancia eximente de responsabilidad, pero solamente en lo que se refiere a quienes se encuentren, en estas -- circunstancias. (1).

Las resoluciones que se dicten en los casos anteriores, producirán el efecto de impedir definitivamente el ejercicio de la acción penal respecto de los hechos que las motiven.

Para que el desistimiento de la acción penal produzca el efecto señalado, deberá ser formulado expresamente y de acuerdo con los requisitos fijados en el Código de Procedimientos Penales (Federal) y en la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.

AMPARO IMPROCEDENTE, EN EL NO
EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

Lic. Ignacio Burgoa (1), nos señala: 'El juicio de amparo es una Institución que tiene como finalidad proteger el orden establecido por la Constitución, frente a la actuación autoritaria - que la quebrante en perjuicio de todo sujeto que esté colocado en la situación de gobernado.

Se ha discutido insistentemente, en la posibilidad de acudir al juicio de amparo y, entre otros argumentos, se ha dicho: es improcedente, no existe precepto Constitucional que establezca como garantía la persecución de los delitos.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia nos establece:

Que "la abstención para ejercitar la acción penal, no - viola garantías individuales". (2)

En el Tomo II, página 1550, 'que si el Ministerio Público no ejercita la acción penal o se desiste, no hay base para el -- procedimiento".

En México, por un lado existe un monopolio Estatal de

acción penal, en forma absoluta y no se sigue el principio de -- irrevocabilidad de la acción penal, provocando sobreseimientos - que son falsas sentencias absolutorias, toda vez, que se convierte el Juez en una marioneta del Ministerio Público. Así reglamentadas las funciones del Ministerio Público, es una autoridad que siendo dependiente del Poder Ejecutivo, se transforma en -- un Juez, de absolución irrecusable e irrenunciable.

La primera crítica que se debe hacer al respecto, de las actividades del Ministerio Público, ejercitando la facultad de policía judicial, es la que se refiere a la falta de control de sus actividades cuando se abstiene en una forma inexplicable de ejercitar la acción penal en un caso determinado.

Cuando un delito es denunciado al Ministerio Público, y éste se niega a ejercitar la acción penal contra el que aparezca responsable de él, los interesados en que la persecución se realice -- pueden ocurrir ante el Procurador para que revise la resolución - del inferior; ya que la Jurisprudencia de la Suprema Corte como - hemos visto con anterioridad, ha resuelto que el juicio de amparo, no procede en estos casos, pues en esa forma se arrebataría de manos del Ministerio Público la facultad persecutoria, conferida por

el artículo 21 Constitucional.

El criterio no es exacto, los efectos del Amparo serían en sentido de que el Ministerio Público ejercitara su acción en los casos en que sea procedente, y de ninguna manera sería la autoridad judicial o el recurrente, ofendido por el delito, los que tomarían en sus manos la acción penal. Las víctimas del delito tienen derecho a que se les repare el daño que les haya causado éste, y cuando el Ministerio Público se niega a ejercitar la acción penal, puede privarlos de la posibilidad de obtener dicha reparación.

Si la negligencia o voluntaria abstención del Ministerio Público frente a un hecho delictuoso en perjuicio de los intereses patrimoniales del ofendido, y esa abstención es susceptible de considerarse indebida, se debe estimar que si dá lugar a una controversia Constitucional, independientemente de que también pueda el ofendido instaurar un juicio de responsabilidad que mida a la posición de la autoridad omisa y no ha a los derechos del damnificado. Y es que la abstención produce dos violaciones: La del derecho social de castigar, que da materia a un juicio de responsabilidad, y la del derecho que el ofendido tiene a la reparación del daño, violación ésta que debe ser materia de

un control jurisdiccional de índole Constitucional.

De manera que debe establecerse la procedencia del juicio de Amparo contra actos del Ministerio Público, que se niega a ejercitar la acción penal, ya que si bien la Constitución establece como función del Ministerio Público la persecución de los delitos, lo establece como un deber ineludible que tiene que cumplir y no como un derecho que ingrese a su patrimonio de competencia, y menos estableciendo la posibilidad de que con dicha función se prive de su patrimonio a los ofendidos por el delito.

Por lo demás, la idea de la procedencia del Amparo en los casos en que el Ministerio Público no ejercite la acción penal, no es nueva, pues ya el Artículo 26 de la Ley del Ministerio Público del Distrito Federal de 1919, establecía el recurso extraordinario de Amparo, contra la resolución del Procurador General de Justicia, que decidía no presentar acusación por los hechos que un particular hubiera denunciado como delitos. Por desgracia esta disposición desapareció en las sucesivas Leyes Orgánicas posteriores.

Es necesario hacer notar la importancia que tiene la facultad de policía judicial del Ministerio Público. Una buena in--

investigación previa por parte de la policía judicial, ocupando el puesto que la moderna policía científica ha llegado a alcanzar en los países civilizados del mundo, facilitará una instrucción correcta y reducirá hasta el mínimo posible el castigo de inocentes, o cuando menos de procesos inútiles que acaban con una sentencia absolutoria.

México ya participa de los adelantos de la Institución policiaca moderna, que tiene a su disposición diversos manuales de capacitación técnica, para que en su lucha contra la criminalidad, obtenga ventajas decisivas y quiten de los hombros de los encargados de administrar justicia, la pesada carga que representa la incorrecta averiguación de los delitos.

Conforme a la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, para la decisión de no ejercitar la acción penal, el Departamento de Control de Procesos y Consulta en el Ejercicio de la Acción Penal, debe turnar el dictámen de sus Agentes al Subprocurador que corresponda (Art. 21 Frac. II, L.P.G.R.), --- quien a su vez lo revisa y eleva al Procurador "Art. 11, fracción II, LPGR.), a efecto de que éste resuelva en definitiva. En el régimen del Distrito Federal, la Ley de la Procuraduría de

Justicia, dispone que la Dirección General de Averiguaciones Previas someterá al Procurador los casos de no ejercicio de la acción penal (Art. 25, Frac. II, L.P.G.J.), y que los Agentes Auxiliares determinarán en los asuntos en que el Procurador y los Subprocuradores deban decidir sobre la falta de elementos para ejercitar la acción penal (Art. 22, frac. II, Inciso C, L.P.G.J.), ahora bien, la determinación del no ejercicio de la acción penal compete al Procurador por implícito mandato del mismo precepto, o bien a los Subprocuradores, por expresa determinación del artículo 20 de la Ley de la Procuraduría General de Justicia, siempre que, en éste último caso, exista delegación del Procurador.

- (1). - El Ministerio Público, en el juicio de Amparo. Ponencia presentada en el 2o. Congreso Nacional de Procuradores en México, (1963)
- (2). - Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Tomo XXXIII Pág. 2212.

EL MINISTERIO PÚBLICO EN PROCESOS CIVILES.

En materia civil, tiene encomendada fundamentalmente una función derivada de Leyes secundarias en aquellos asuntos en los cuales el interés del Estado debe manifestarse para la protección de ciertos intereses colectivos o cuando éstos mismos requieren por su naturaleza y trascendencia, de una tutela especial.

Es frecuente que la Institución del Ministerio Público se asocie exclusivamente a los problemas circunscritos al Derecho Penal, pero su actividad vá más allá y lo encontramos desempeñando importante labor en materia civil.

Debido a la intervención del Ministerio Público en el Derecho Civil, es oportuno mencionar doctrinariamente, que - existiendo asuntos de carácter civil que afectan el interés público si bien no en forma directa o fundamental, pues de ser así ya no pertenecerían al ordenamiento civil, si interesan a la sociedad; además, en asuntos de carácter netamente privados se - requiere, con frecuencia, una especial atención y protección -

en la que debe estar interesado el Estado; por ello se otorga al Ministerio Público facultades para tutelarlos.

En el medio mexicano, el procesalista Eduardo Pallares (1), considera que el Ministerio Público "representa y defiende los intereses de la sociedad y del Estado, tanto en los juicios civiles como en los penales.

Es interesante dejar establecido el fundamento legal en que deba estar apoyada la actuación del Ministerio Público en el ramo civil, por ello primeramente acudiremos a la Constitución General de la República. Con base en el artículo 21 Constitucional, es indiscutible la Constitucionalidad y el fundamento de la actuación del Ministerio Público en el procedimiento penal; pero no podemos afirmar que en materia civil esté respaldada por dicho precepto, que en forma específica señala como atribución concreta al Ministerio Público, la persecución de los delitos.

Para resolver éste problema es pertinente acudir al artículo 102 Constitucional que, aunque se refiera al Ministerio Público Federal, si otorga para éste aunque no de manera precisa, pero si en sentido general, la facultad de "intervenir en todos los negocios que la misma Ley determina". Derivándose de

ésto el que si otras Leyes le atribuyen facultades u obligaciones en ello encuentra respaldo legal a su actuación, de tal manera, que si el Código de Procedimientos Civiles en Materia Federal, - les señala atribuciones expresas, deba cumplirlas.

Por otra parte, la Ley de la Procuraduría General de Justicia, Art. I, Fracciones IV, VII y VIII, artículos 26 --- Fracción II y IV, Art. 29, 48 y 51", en diversos preceptos justifica su actuación en materia civil.

En los juicios mercantiles la función del Ministerio Público, es manifiesta y trascendente, el Código de Comercio les señala la intervención constante en materia de sociedades mercantiles, en los casos de registro de las sociedades mercantiles y con fundamento en los artículos 260 a 262 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, y con fundamento en los artículos, 1o., 2o., 3o., 5o., 6o., 9o., 13, 14, 16, 25, 30, 50, 52, 58, 59, 87, 88, 89, 90, 91, 99, 100 al 116 y demás relativos de la propia ley.

También en materia de Títulos de Crédito: artículos 21, 38 y 56, de la Ley respectiva en relación con los artículos 57 al 68 de la propia ley.

En las quiebras y suspensión de pagos tiene una impor

tante y delicada función, cuyo fundamento reside en el artículo 1o., de las disposiciones generales de la propia Ley de quiebras y suspensión de pagos; y en todo el procedimiento de la quiebra o en su caso, en la suspensión de pagos para los efectos que la ley respectiva señala.

En materia civil su principal intervención es proteccionista y tutelar, hoy prácticamente ceñida al nuevo fuero familiar creado en 1971, a través de las reformas introducidas al Código Civil y de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, así como la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, consecuentemente, interviene el -- Ministerio Público en procedimientos de divorcio, sucesiones, nombramientos de tutores o curadores, enajenación de bienes de menores o incapacitados y transacción acerca de sus derechos, e informaciones ad-perpetuam. Dentro de la jurisdicción voluntaria, el artículo 895, del Código de Procedimientos Civiles, exige oír al Ministerio Público, cuando se refiera a la persona o bienes de un ausente y cuando lo dispongan las Leyes. En cuanto a la ausencia ha de tomarse en cuenta que el artículo 48 del Código de Procedimientos Civiles, permite la representación de au

sentas por el Ministerio Público, si la diligencia de que se trata es urgente o perjudicial la dilatación, a juicio del Tribunal.

Siempre, del cuadro de la jurisdicción voluntaria el artículo 938 ordena la tramitación incidental que habrá de seguirse con el Ministerio Público, en los siguientes casos: de autorización judicial que soliciten los emancipados por razón del matrimonio, para enajenar o gravar bienes raíces o para comparecer en juicio; de permiso que solicite la mujer casada, para contratar con su marido o para obligarse solidariamente a ser su fiadora, y de la calificación de la excusa de la patria potestad en los casos del artículo 448 del Código Civil, esto es, cuando quien debe ejercer la patria potestad tenga 60 años cumplidos y no pueda atender debidamente a su desempeño por su mal estado habitual de salud.

Entre nosotros, pues, cumple el Ministerio Público tareas que en algunos países se hayan confiadas a otro organismo.

(1). - Lic. Guillermo Colín Sánchez, Pág. 107. (1977), Editorial Porrúa, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.

CAPITULO CUARTO

1.- EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

A).- SU ORGANIZACION DENTRO DE LA INSTITUCION.

B).- COMO REGULADOR DEL JUICIO DE AMPARO.

C).- COMPETENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

I.- TERRITORIAL

II.- MATERIAL.

EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

Las funciones más destacadas del Ministerio Público Federal (que le atribuye el artículo 102 Constitucional), son la investigación de los delitos del orden federal y el ejercicio de la acción penal ante los Tribunales.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1908, establece que el Procurador General de la República, así como los funcionarios del Ministerio Público, dependen inmediata y directamente del Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, por primera vez aparecen en un texto Constitucional las diversas facultades que corresponden al Procurador General de la República y por otra parte al Ministerio Público -- Federal, es definido por Colín Sánchez como (1), "una Institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación de la sociedad para el ejercicio de la acción penal y la tutela social en todos aquellos casos en que la Ley lo señale".

González Bustamente dice: (2), "El Ministerio Público

está integrado por un conjunto de funcionarios que tienen a su cargo la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal ante los Tribunales".

El concepto del Dr. García Ramírez, (3), "el Ministerio Público es un instrumento total del procedimiento, así en la importantísima fase de la averiguación previa, verdadera -- instrucción para judicial o administrativa, como en el curso del proceso judicial, donde asume, monopolísticamente o nó, el ejercicio de la acción penal en nombre del estado".

De acuerdo con las características que se desprenden de nuestra Ley, el Ministerio Público es único, indivisible, imprescindible, irrecusable e irresponsable.

Es único porque en un mismo asunto pueden intervenir indistintamente el número de funcionarios del Ministerio Público que se quiera sin que sea necesario que se haga saber a los interesados su cambio. El Procurador representa la máxima jerarquía de la unidad en el mando.

Es indivisible, porque a pesar de que está integrado por un número de funcionarios, todos los actos y decisiones de uno de ellos, son actos y decisiones del Ministerio Público.

Es imprescindible, porque el órgano jurisdiccional, no puede iniciar tramitar o concluir un proceso, si no interviene el Ministerio Público.

Es irrecusable, porque los funcionarios del Ministerio Público no valen por sí, sino por la Institución que representa y únicamente deben excusarse en los casos que señala la Ley.

Es irresponsable, porque los funcionarios del Ministerio Público como consecuencia del ejercicio de la acción penal, no pueden ser acusados de un delito, cuando su actuación se encuentre justa a la Ley.

Al Ministerio Público de la Federación corresponde monopolícamente, el ejercicio de la acción penal, ante los Tribunales de todos los delitos del orden federal, en los términos del Art. 102 Constitucional.

Asimismo, le corresponde solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e inter

venir en todos los negocios en que la Ley determine.

El Dr. García Ramírez (4), nos dice que el Monopolio de be sostenerse por fuerza en los siguientes argumentos: La intervención del particular ofendido, haría imposible alcanzar los fines específicos del procedimiento penal, esto es, la investigación de la verdad histórica y la individualización de la personalidad del justiciable; puesto que el estado es el Titular Único del ius puniedi, y consecuentemente de la pretensión penal, es lógico que aquel sea, así mismo, por conducto de un órgano inmediato suyo, el Ministerio Público, quien ejercita la acción penal; y la privatización de este terreno no solo acarrea el riesgo de inspiración vengativa en el ejercicio de la Acción Penal, riesgo que frustra el proceso penal moderno, sino igualmente plantea la posibilidad de fenómenos cosmopositivos al margen del proceso que impedirán el castigo cierto de los delitos y abrirán camino al comercio sobre la pretensión penal.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado en diversas ejecutorias que el Ministerio Público -- cuando ejercita la acción penal en un proceso o se niega a ejercitarla, cuando formula pedimento, solicita orden de captura, tiene el carácter de autoridad, para concluir en los supuestos en que actúa como parte, es improcedente el juicio de garantías y úni

camente procederá, en los casos que actúa como autoridad.

Se ha dicho que los actos del Ministerio Público Federal, cuando actúa como parte, no producen, por sí mismos, una situación de derecho, porque no están investidos de imperio, sino que su eficacia jurídica depende de la resolución de los Tribunales, que lo mismo pueden adquirir que desechar su petición.

- (1). - Dr. Sergio García Ramírez, Pág. 196, párrafo 2o. (1974) Editorial Porrúa, Derecho Procesal Penal.
- (2). - Lic. González Bustamante. Pág. 75 (1974), Editorial Porrúa, Derecho Procesal Penal.
- (3). - Dr. Sergio García Ramírez, Pág. 195 (1974) Editorial Porrúa, Derecho Procesal Penal.
- (4). - Dr. Sergio García Ramírez, Editorial Porrúa, Derecho Procesal Penal.

ORGANIZACION INTERNA DEL MINISTERIO
PUBLICO FEDERAL.

El día 2 de diciembre de 1971, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic Luis Echeverría Álvarez, expidió, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

En la cual en su capítulo primero nos menciona las atribuciones y organización de la mencionada institución.

Art. 1.- El Procurador General de la República será el Titular de la Procuraduría General de la República y presidirá -- del Ministerio Público Federal.

Son atribuciones del C. Procurador:

1.- Poner en conocimiento del C. Presidente de la República las Leyes que resulten violatorias de la Constitución, sometiendo a su consideración las reformas respectivas si éstas Leyes son del Orden Federal; en caso de que sean locales, proponer, por los conductos debidos, que se sugieran las reformas pertinentes, para que desaparezcan los preceptos contrarios a la Ley suprema.

2.- Proponer al Presidente de la República las reformas legislativas necesarias para la correcta observancia de la Constitución, así como las medidas que convengan para lograr que la administración de justicia sea pronta y expedita.

3.- Opinar sobre la Constitucionalidad de los preceptos de Ley que le envíe el Poder Ejecutivo.

4.- Emitir un concejo jurídico, en el orden estrictamente técnico y Constitucional, respecto de los asuntos que lo requieran, al ser tratados en el Concejo de Ministros.

5.- Emitir su opinión (concejo jurídico) como concejero jurídico del Gobierno, cuando se le ordene o se le solicite.

6.- Intervenir en las controversias que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, ó entre poderes de un mismo Estado.

7.- Intervenir por sí o por medio de sus Agentes en to dos los negocios en que la Federación fuere parte; en los casos - de los Diplomáticos y los Consules Generales y en los demás casos en que debe intervenir el Ministerio Público de la Federación.

8.- Intervenir en los casos de extradición, conforme a la ley y a los tratados Internacionales.

9.- Resolver en definitiva en los siguientes casos:

a).- El no ejercicio de la Acción Penal;

b).- El desistimiento de la Acción Penal;

c).- Cuando se formulen conclusiones de no acusación; y

d).- Cuando al formularse conclusiones no se comprenda algún delito que resulte probado durante la instrucción; o si fueren contrarias a las constancias procesales o si en ellas no se cumplieren con los requisitos que establece la Ley procesal.

10.- Denunciar, previo estudio del caso, las contradicciones en que se observen las tesis que sustenten las distintas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Tribunales Colegiados de Circuito, a efecto de que, oyéndose su parecer, el pleno o la sala resuelvan lo conducente.

11.- Asistir, a invitación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con voz, solamente, a plenos en que haya de hacerse designación de funcionarios judiciales.

12.- Formular la memoria anual de la Institución; y

13.- Las demás que le asigne esta Ley y otras Leyes.

Art. 3.- Son atribuciones del Ministerio Público Federal, las siguientes:

1.- Perseguir los delitos del orden federal, con auxi-

lio de la policía judicial federal, practicando las averiguaciones previas necesarias, en la que debe aportar las pruebas de la existencia de aquellos y las relativas a la responsabilidad de los infractores.

2.- Ejercitar ante los Tribunales la Acción Penal que corresponda por los delitos del orden federal, pidiendo la aprehensión o comparecencia de los presuntos responsables; buscar y presentar las pruebas que demuestren la existencia de las infracciones así como la responsabilidad de los inculpados y formular las conclusiones que proceda.

3.- Recibir las manifestaciones de bienes de los funcionarios y empleados de la federación, gobernadores y diputados a las Legislaturas de los Estados; investigar por denuncia o de oficio los casos de enriquecimiento inexplicable de los mismos, y proceder a su consignación, cuando se acredite que hay motivos para presumir, fundamentalmente, falta de probidad en su actuación, de acuerdo con el procedimiento que señala la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación.

4.- Representar a la Federación, a sus órganos, instituciones o servicios en los juicios en que sea parte como actores,

demandados o terceristas.

5.- Intervenir en los juicios de amparo, conforme a la Ley relativa; y

6.- Las demás consignadas en la Constitución y Leyes de que de ella emanen.

Artículo 4.- La Procuraduría General de la República - se integra con:

1.- Procurador General de la República

2.- Primera Subprocuraduría

3.- Segunda Subprocuraduría

4.- Oficial Mayor

5.- Visitaduría General

6.- Dirección General de Averiguaciones Previas.

7.- Dirección General de Control de Procesos y Consulta en el Ejercicio de la Acción Penal.

8.- Agentes del Ministerio Público Federal, Auxiliares, Adscritos y Adjuntos.

9.- Policía Judicial Federal,

10.- Dirección General Jurídica y Consultiva

11.- Dirección General de Administración.

12. - Comisión Interna de Administración.

13. - Instituto Técnico.

14. - Oficina de Registro de Manifestación de Bienes.

15. - Unidades Administrativas de Organización y Métodos, de Relaciones Públicas, de Prensa, de Control de Estupefacientes, de Estudios Sociales, de Servicios Periciales, de Documentación y las demás de planeación, de Control, Técnicas y - de Servicios, de acuerdo con las necesidades de la Institución y las previsiones del Presupuesto; y

16. - Sub Directores, Jefes de Departamento y Oficina, Personal Técnico y Administrativo que señale el presupuesto.

Las atribuciones que confieren al Procurador y al Ministerio Público Federal, la Constitución y las diversas Leyes que de ella emanan, integrando un radio de previsión de todo sistema jurídico vigente.

Como consecuencia la Reforma a la Ley Orgánica del - Ministerio Público, que expidió Don Porfirio Díaz, fué necesa--rio cambiar la denominación de ésta, por la de "Ley de la Procu--radería General de la República", por estimar que no sólo se --organiza la Institución del Ministerio Público, sino que se refiee

a la forma de ejercer las funciones atribuidas personalmente al Procurador General de la República, como a las unidades administrativas de apoyo de los anteriores.

De esta manera en la iniciativa de la Ley de la Procuraduría General de la República, se comprende a los funcionarios del Ministerio Público, y a las unidades administrativas auxiliares de apoyo, cuya presencia es deseable, necesaria y de indiscutible importancia.

Así es como en el Título primero de la Ley, nos señala las atribuciones del Procurador General de la República, además de mencionarnos la organización de la Procuraduría General de la República, enunciando las atribuciones encomendadas.

El Título Segundo, hace referencia al nombramiento y remoción del Procurador, de los Subprocuradores y del Oficial Mayor, estableciendo las atribuciones de éstos mismos, así como las de la Visitaduría General.

En el Título Tercero, señala las atribuciones y competencias de la Dirección General de Averiguaciones Previas, del Ministerio Público Federal, así como de la Policía Judicial Federal.

En el Título Cuarto, las atribuciones de la Dirección

General Jurídica y Consultiva, para hacer denotar las importantes funciones que desarrolla, con independencia de las del Ministerio Público.

En el Título Quinto, denominado de la Administración y de los Servicios de apoyo.

Al igual que la Ley de Secretarías y Departamento de Estado, faculta a los Titulares de cada Dependencia del Ejecutivo Federal a expedir los manuales de organización y de procedimientos necesarios para su mejor funcionamiento, sería interesante que la Procuraduría General de la República, expidiera los manuales generales y de organización de la Institución, que a la fecha se encuentran obsoletos, dada la nueva organización administrativa que se está implantando por medio del Gobierno Federal, los que una vez actualizados deberá contener la información sobre la estructura orgánica y la forma de realizar las actividades de sus diversas dependencias, así como los de los sistemas de comunicación.

Una vez que he expuesto en forma breve el esquema de la Procuraduría General de la República, nos encontramos en su Ley vigente, en el capítulo III, las atribuciones específicas de --

los Agentes del Ministerio Público Federal.

Y de esta forma el Art. 22 de la Ley de la Procuraduría General de la República, nos menciona que 'Los Agentes del Ministerio Público Federal, recibirán las denuncias, acusaciones y querellas por delitos del orden federal que le sean presentadas dándoles trámite inmediato, pudiendo expedir, cuando proceda certificaciones de constancias que obren en los expedientes a - su cargo.

EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL COMO
ORGANO REGULADOR EN EL JUICIO DE AMPARO.

El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designe. Según disposición del Artículo 107 Frac. XV Constitucional, será parte en todos los Juicios de Amparo.

Esa facultad del Procurador para intervenir como órgano regulador en el Juicio de Amparo, no debe confundirse con -- su intervención judicial, como representante constitucional y único de la Federación.

Hay que distinguir con toda claridad, que cuando el Procurador o uno de sus Agentes del Ministerio Público Federal interviene en el Juicio de Amparo, lo hace en su calidad de parte(1)

Y cuando interviene personalmente o por medio del --- Agente del Ministerio Público que designe, en los juicios civiles Federales, o Federales Administrativos que se promuevan en contra de la Federación ó de alguno de sus órganos, lo hace en calidad de representante Constitucional de la Federación (2).

En concordancia con la norma Constitucional, el Art.

5 Frac. IV de la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal, es parte en el Juicio de Amparo, podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trate carezca de interés público.

Es interesante hacer notar que la Suprema Corte de -- Justicia de la Nación, mediante la tesis 626, limitó indebidamente la intervención del Ministerio Público Federal, al negarle el Derecho de interponer los recursos que autoriza la Ley a las partes, mediante el argumento de que si bien es cierto que el Ministerio Público Federal es parte en el Juicio de Garantías, también lo es que no tiene el carácter de contendiente, ni de agraviado, sino el de parte reguladora del procedimiento y como el Amparo solo puede seguirse por la parte a quien perjudica la Ley o el acto que lo motivó, ningún interés directo tiene en dicho acto, -- que sólo afecta intereses de los litigantes en el juicio Constitucional.

A iniciativa del Presidente Echeverría, el Congreso de la Unión reformó la Frac. IV del Art. 5 de la Ley de Amparo, para establecer sin lugar a duda, que el Ministerio Público Federal como parte en el Juicio Constitucional, en los asuntos en que intervenga, lo hará en los términos de esa Ley y podrá interponer -

los recursos que señala la misma.

En la iniciativa Presidencial se explica con toda nitidez las razones de esta reforma, que por su importancia reproduzco enseguida.

"La Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos -- 103 y 107 de la Constitución en su artículo 5 Frac. IV, siguiendo las disposiciones Constitucionales reconoce al Ministerio Público Federal, su carácter de parte en el juicio de amparo y la posibilidad de abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público".

En la aplicación de éste último precepto, los Tribunales Judiciales de la Federación, en diversas tesis Jurisprudenciales sostienen que "si bien es cierto que conforme a la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal es parte en el Juicio de garantías, también lo es, que no tiene el carácter de contendiente ni de agraviado, sino el de parte reguladora del Procedimiento y como el Amparo sólo puede seguirse por la parte a quien perjudique la Ley o acto que lo movió y es evidente que el Ministerio Público no tiene ningún interés directo en dicho acto, que sólo afecta intereses de las partes litigantes en el juicio Constitucional -

de Amparo, no es de tomarse en cuenta el recurso de revisión que haga valer.

Lo anterior ha propiciado el que en múltiples casos el - Ministerio Público Federal que por su naturaleza es el Representante de la Sociedad y por ende de sus intereses, al quedar impedido de interponer los recursos a que tienen derecho las partes, como consecuencia de una interpretación que limita es espíritu y el alcance del texto Constitucional, se deja sin posibilidad de de fensa y protección a los intereses de la colectividad.

Representar a la sociedad con el propósito de que se -- mantenga la pureza de nuestra Ley Fundamental y no se violen en perjuicio de los gobernados las garantías individuales y socia les, es la más noble tarea que está confiada al Ministerio Público Federal.

- (1). - Artículo 5 Fracción IV, de la Ley de Amparo y 3 Fracción V, de la Ley de la Procuraduría General de la República.
- (2). - Artículo 102 Constitucional, Artículo 4 del Código Federal - de Procedimientos Civiles y Artículo 2, Fracción VII de la - Ley de la Procuraduría General de la República.

COMPETENCIA DEL MINISTERIO
PUBLICO FEDERAL.

Es importante hacer notar, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, referente a la aplicación de las leyes en materia de competencia, en el apéndice, 1975, 8^o - parte, pleno y salas, tesis 63, página 108, nos menciona que: "Las normas que regulan la competencia por funcion o por materia, se apoderan de las relaciones jurídicas procesales en el estado en que se encuentran, rigiendo inmediatamente, por -- ser de orden público".

El Artículo 1^o del Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en materia del Fuero Federal, nos - menciona: "Este Código se aplicará en el Distrito Federal, por - los delitos de competencia de los Tribunales comunes; y en toda la República, para los delitos de la competencia de los Tribuna- les Federales".

El Artículo 124, Constitucional, preceptúa que: "Las facultades que no estén expresamente concedidas por ésta cons- titución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

Se concluye de aquí que la soberanía Federal solo puede ejercer aquellas facultades que expresamente le hayan sido -- reservadas; las que no, corresponde a los estados en función de su propia soberanía.

Entre las facultades que la Constitución otorga al congreso, se consigna la de "Definir los delitos y faltas contra la - Federación y fijar los castigos que por ellos deben imponerse".

Artículo 73 Fracción XXI Constitucional. Tal facultad está reservada, por tanto, a la federación.

Así mismo el Congreso tiene la facultad de legislar en todo, lo relativo al Distrito Federal (Art. 73 Frac. VI), ello por lo que se refiere a los delitos del orden común.

M-0018293

COMPETENCIA MATERIAL DEL MINISTERIO
PUBLICO FEDERAL.

La Constitución del 5 de febrero de 1917, en su artículo 102, relativo a las facultades del Ministerio Público Federal, nos habla específicamente de sus funciones, en el párrafo segundo, - nos menciona que: "Incumbe al Ministerio Público Federal, la persecución, ante los Tribunales de todos los delitos del orden federal, así mismo hacer que los juicios se sigan con toda regularidad, para que la administración de justicia sea pronta y expedita".

En relación con nuestra carta magna en el mismo artículo párrafo primero, nos menciona que "La Ley organizará al Ministerio Público de la Federación".

La Ley de la Procuraduría General de la República el - 30 de diciembre de 1974, en su artículo 22 dispone, "Que los --- Agentes del Ministerio Público Federal, recibirán las denuncias, acusaciones o querellas, por delitos del orden federal, que le -- sean presentadas, dándoles trámite inmediato".

Así el Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia federal, comprende como delitos federales los:

1.- Delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero cuando produzcan o pretendan producir efectos en el --- Territorio de la República.

2.- Los delitos cometidos en el Consulado Mexicano o - en contra de su personal, cuando no hubieren sido juzgados en el país en que se cometieron.

3.- Los delitos continuos cometidos en el extranjero, - que se sigan cometiendo en la República, se perseguirán con --- arreglo a las leyes de ésta, sean mexicanos o extranjeros los de-- lincuentes.

4.- Los delitos cometidos en el territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros, o por un extranjero contra un mexicano, serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes:

a).- Que el acusado se encuentre en la República;

b).- Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y

c).- Que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el País en que se ejecutó y en la República.

5. - Se considerarán como ejecutados en territorio de la República;

a). - Los delitos cometidos por mexicanos o por extranjeros en altamar, a bordo de buques nacionales;

b). - Los ejecutados a bordo de un buque de guerra nacional surco en puerto o en aguas territoriales de otra nación. Esto se extiende al caso en que el buque sea mercante, si el delincuente no ha sido juzgado en la nación a que pertenezca el puerto;

c). - Los cometidos a bordo de un buque extranjero --- surco en puerto nacional o en aguas territoriales de la República, si se turbara la tranquilidad pública o si el delincuente o el ofendido, no fueran de la tripulación. En caso contrario, se -- obrará conforme al derecho de reciprocidad;

d). - Los cometidos a bordo de aeronaves nacionales o extranjeras que se encuentren en territorio o en atmósfera o - aguas territoriales nacionales o extranjeras, en casos análogos a los que señalan para buques las fracciones anteriores, y

e). - Los cometidos en las embajadas y legaciones mexi canas.

COMPETENCIA TERRITORIAL DEL MINISTERIO
PUBLICO FEDERAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 102, dispone que: "La Ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la Ley respectiva".

En el párrafo tercero del mismo artículo, reza "El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación y entre los poderes de un mismo Estado.

Como se desprende el Ministerio Público Federal, representante del Procurador General podrán tener ingerencia en las controversias que se suscitaren en la República Mexicana en perjuicio de la Federación.

La Ley de la Procuraduría General de la República, del 4 de diciembre de 1974, organiza al Ministerio Público Federal -- los cuales, estarán adscritos a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados y Unitarios --

de Circuito.

Los Agentes del Ministerio Público Federal, adscritos a la Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, formularán pedimentos en los asuntos de que conozcan, estudiarán las tesis que se sustenten, informando al Procurador de las contradicciones que observen y cumplirán con las demás obligaciones que les señalen las Leyes, éstos funcionarán en grupos, tendrán un jefe y se denominarán:

- a) Penal;
- b) Administrativo;
- c) Civil, y
- d) Del Trabajo.

Los Agentes del Ministerio Público Federal adscritos a los Juzgados de Distrito, tendrán como facultades y obligaciones, con excepción de los del Distrito Federal:

I. - Practicar las Averiguaciones Previas que procedan y ejercitar la acción penal, sometiendo a acuerdo del Procurador los casos en que deban de abstenerse del ejercicio de esa acción

así como aquellos en los que procede el desistimiento de la misma;

2.- Intervenir, previo acuerdo del Procurador, en defensa de los intereses federales, como actor, demandado o tercero, en los juicios de la competencia del Tribunal de su adscripción.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 40, dispone que "en el Distrito Federal habrá trece juzgados de Distrito, seis en Materia Penal, cinco en Materia -- Administrativa, y en el Estado de Jalisco seis Juzgados de Distrito; dos en Materia Penal, dos en Materia Administrativa y dos en Materia Civil.

En los Estados, así como en los Distritos Judiciales que señala esta Ley, habrá por lo menos un Juzgado de Distrito.

El Artículo 41 de la Ley antes mencionada dispone: "Los Jueces de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal en el Estado de Jalisco, conocerán:

1.- De los delitos del orden federal.

Son delitos del orden federal:

a).- Los previstos en las Leyes Federales y en los Tratados;

- b). - Los señalados en los Artículos 2,3,4 y 5 del Código Penal;
- c). - Los oficiales y comunes cometidos en el extranjero por los Agentes Diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y Cónsules Mexicanos;
- d). - Los cometidos en las Embajadas y legaciones extranjeras;
- e). - Aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo;
- f). - Los cometidos por un funcionario ó empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- g). - Los cometidos en contra de un funcionario o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- h). - Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un Servicio Público Federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;
- i). - Los perpetrados en contra del funcionamiento de un Servicio Público Federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque este se encuentre descentralizado o concesionado;
- j). - Todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibili

ten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la --
Federación;

k). - Los señalados en el Artículo 389 del Código Penal,
cuando se prometa o se proporcione un trabajo en Dependencia,
organismo descentralizado o Empresa de participación estatal --
del Gobierno Federal.

Los jueces de Distrito en materia administrativa en el
Distrito Federal y en el Estado de Jalisco conocerán, de las contro-
versias que se susciten con motivo de la aplicación de las Leyes --
Federales, cuando deba de decidirse sobre la legalidad o subsisten-
cia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por au-
toridades administrativas.

Los Agentes del Ministerio Público Federal adscritos a -
los juzgados de Distrito en el territorio de la República, ejercerán
jurisdicción en el Distrito Federal;

Los Juzgados de Distrito en los Estados de Aguascalien-
tes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Guanajuato, Gue-
rrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo --
León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sina-
loa, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, ejercerán jurisdic

ción respectivamente en el territorio de cada uno de los Estados;

El juzgado de Distrito en el Estado de Nayarit, además de ejercer jurisdicción en el territorio del mismo, la ejercerá - en las Islas Marías.

CAPITULO QUINTO

1. - NUEVA CONCEPCION FILOSOFICA DEL MINISTERIO PUBLICO.

2. - CRITICA A LA NUEVA FILOSOFIA DEL MINISTERIO PUBLICO.

NUEVA CONCEPCION FILOSOFICA DEL
MINISTERIO PUBLICO.

El sistema de administración de justicia por su propia naturaleza, es dinámico por excelencia, toda vez que las normas deben responder al momento de su vigencia y comprende la necesidad de una permanente revisión y actualización a efecto de que ante las necesidades tan cambiantes, estén en inmejorables condiciones para la aplicación expedita de la justicia con el nuevo - espíritu que la anima.

Para ello, se requiere la aplicación de un conjunto de medidas que la hagan mas accesibles a toda la comunidad, igualando a todos sus integrantes ante ella y haciendo que sus servidores la impartan no solo con eficacia y honestidad, sino con un auténtico sentido de servicio, para lo cual se requiere la adecuación entre el texto del ordenamiento legal y las prácticas seguidas en la procuración y la impartición de justicia, rompiendo con -- sistemas viciados que se arrastraron durante muchos años y eliminando cuellos de botella que retardaban la solución de los casos.

Todavía quedan formulismos y requisitos secundarios, así como dispersión de trámites que lleva al sistema tradicional vicios de rezago.

El señor Licenciado José López Portillo, Presidente - Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, al exponer su filosofía política al referirse a las funciones del Ministerio Público y del Juzgador, respectivamente ha dicho:

"Que importante que el Ministerio Público entienda, - que procurar justicia no es exclusivamente, ni siquiera princi-- palmente, el castigar. Que importante que se entienda que el -- propósito de la organización del Ministerio Público es otra y mu-- cho mas elevada. Claro, todos sabemos que la función del Dere-- cho exige en ocasiones; (ojalá cada vez menos frecuentes) la im-- posición de una pena. Pero que interesante que se entienda --- que el castigar no es el propó.ito de la justicia," así "en México, todo se puede hacer conforme al Derecho y dentro del Derecho, porque las instituciones están calculadas para el cambio: De es-- ta manera, siempre con responsabilidad, podemos avanzar den-- tro de la justicia, en las libertades y en la paz". (1)

Dada la procuración y a la administración de justicia -

el profundo sentido humano y conforme a la nueva filosofía que las inspira, es tratar de conocer y comprender al hombre en forma integral y adecuar la justicia a sus necesidades individuales y colectivas de acuerdo con el momento que se vive, para que sea cada vez mas distributiva y social, porque no debemos olvidarnos que todo jurista, todo juzgador, todo procurador de justicia, es ante todo y por encima de todo, un hombre y la persona enjuiciada, es a su vez un problema humano y no solo un caso jurídico.

La Ley debe ser aplicada en forma igualitaria a todos los seres humanos, independientemente de su posición económica, política, cultural o social y de ser necesario, debe darse les orientación y asistencia jurídica, para que obtengan lo justo, y lo justo es explicar la Ley con fiel observancia a nuestra Ley fundamental y con exactitud, dentro de la amplitud de interpretación que determina la ciencia del Derecho, para que la justicia esté al servicio del pueblo.

Con los avances del humanismo, en la administración de justicia, se ha establecido los servicios de orientación e información, dando mayor eficacia al ya existente de quejas, que se

atienden personalmente por un funcionario, encargado de trasm
itirlas al C. Procurador.

Se han mantenido las instrucciones por parte de los empleados administrativos así como de los funcionarios, para-
que la administración de justicia, dé un trato cortés y cuidado-
so a todo el público; para evitar la publicidad en los juicios o pro
cesos que por su naturaleza así lo requieran; para dar facilita-
des en la devolución de vehículos y objetos de uso autorizado --
cuya tenencia legal se acredite.

A la fecha se está poniendo especial empeño en que se
cumpla con el contenido de los artículos 51 y 52 del Código Penal,
mediante la intervención del personal inter-disciplinario y mul-
ti-disciplinario de los centros de observación de los reclusorios
preventivos , para que los jueces reciban la información cientí
fica del médico, del sicólogo, del trabajador social y del pedagogo,
además de instruirlos y capacitarlos para que traten personal--
mente a cada uno de los procesados, de igual manera las trabaja-
doras sociales, reporten oportunamente las diversas labores que
se les encomiendan por los Juzgados.

La nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de

Justicia del Distrito Federal, publicada el 15 de diciembre de 1977, permitió realizar al nivel de esta Dependencia, lo mismo que el - C. Presidente de la República, Lic. José López Portillo, había hecho a nivel de la Ley Orgánica al establecer nuevas atribuciones para el Procurador, reagrupar facultades, concentrar funciones y de alguna manera crear también nuevos órganos, entre los -- cuales tenemos entendido, está la Dirección General de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, la Visitaduría General, la Dirección General de Participación Ciudadana, y la propia Oficialía Mayor, con una idea similar a la que recomienda para las Secretarías y Departamento de Estado; es decir, crear un órgano responsable de todos los servicios de apoyo, para darles una mayor racionalidad en el ámbito de los recursos humanos, que no existía hasta entonces en la propia Procuraduría.

Para atender mejor a la ciudadanía, fué establecido el servicio de orientación legal y social en las Agencias investigadoras del Ministerio Público, siguiendo con la Reforma Administrativa, se creó la Unidad de Orientación, Información y Quejas, -- que auxilia directamente al público. Como se puede observar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal dá los pri

meros pasos, quizás los pasos mas reclamador por la ciudadanía, quitando las rejas y eliminando una serie de procesos denigrantes o que, por lo menos atentaban contra la dignidad del individuo.

(1)2a. Reunión Nacional de Procuradores de Justicia 28 de Noviembre al 1o. de Diciembre de 1978.

CRITICA A LA NUEVA FILOSOFIA DEL MINISTERIO PUBLICO.

Hemos expuesto brevemente el panorama de la Institución del Ministerio Público, y se ha hecho mención a la nueva filosofía de la demeritada imagen de nuestros funcionarios del Ministerio Público. Los nuevos funcionarios titulares se han preocupado por darle una nueva proyección, basandose en la nueva y eficaz Filosofía Humanitaria; sin embargo no es suficiente, ya que es necesario incorporar nuevas medidas para una mayor y mejor protección de los derechos y dignidad de los ciudadanos, propugnados por integrar los nuevos postulados que constituyen la nueva Filosofía del Ministerio Público al Sistema normativo correspondiente.

"Reafirmar el fortalecimiento del Ministerio Público, - como Institución que garantiza el cabal cumplimiento de las leyes, haciendo de la procuración de justicia, una acción profundamente humana y propósito permanente del Gobierno de la República, así mismo, incrementar y perfeccionar las relaciones humanas entre los funcionarios y el personal de la Institución a fin de crear una efectiva mística de servicio e integrarlos en la responsabilidad común de procurar justicia con eficacia (1) ".

Continuar mejorando los espacios físicos y lograr integrar los servicios de justicia en locales apropiados y dignos, que se permitan el fácil acceso de la ciudadanía a los beneficios del Derecho, así como, intensificar y mejorar los sistemas de selección y capacitación del personal, que garanticen el racional aprovechamiento de los recursos humanos con auténtica vocación de servicio; así como también alentar e impulsar el espíritu de superación personal en funcionarios, profesionistas, técnicos y empleados de la Institución.

Ampliar la participación ciudadana a nuevas actividades de apoyo al Ministerio Público, para fortalecer la solidaridad del pueblo con su gobierno en la reafirmación de la nueva imagen de la justicia, realidad fehaciente en la actual administración, que está generando auténticos beneficios a la comunidad.

Propiciar el incremento de los servicios sociales de la Institución mediante el mejor aprovechamiento de las tareas de orientación social, legal y familiar que con carácter tutelar aumenten el ámbito de competencia del Ministerio Público, para promover la Alianza de la Comunidad, que afirme el concepto de procurar justicia con profundo sentido humano, a través de

CONCLUSIONES

De lo anterior se concluye:

1.- Por lo que se refiere al artículo 19 Constitucional, siguiendo el principio de legalidad, se establece de una manera precisa, que lo esencial del auto de formal prisión, es señalar - técnicamente el delito por el cual se priva de la libertad al indiciado y ha de seguirse el proceso, basándose para ello en los elementos aportados por el Ministerio Público, tendientes a demostrar las figuras criminosas, con señalamiento de tiempo, lugar y modo.

2.- El artículo 20 Constitucional, en el cual se establecen las garantías del inculpado, se puede afirmar sin temor, que la mayor parte del artículo, se omite por parte de las autoridades administrativas y judiciales, toda vez que se efectúan detenciones que exceden de las 72 horas y por "autoridades" ajenas a nuestra Constitución, sin haber dictado un auto de formal prisión.

3.- El Artículo 21 Constitucional, nos prescribe, que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, existiendo un inconveniente, que la mayor parte de las -

investigaciones las realizan "autoridades" diferentes del Ministerio Público, siendo este funcionario el último en enterarse -- que se cometió un delito.

4.- Es irrefutable mi conclusión, en lo que se refiere al artículo 22 Constitucional, ya que constantemente las autoridades violan este precepto en una forma arbitraria, ya que en la mayoría de las investigaciones, siempre se realizan por medio de la incomunicación, los tratos inhumanos, vejaciones, -- etc., no existiendo diferencia en los tratos de la Epoca Colonial.

5.- Muy a pesar de la idea que tuvo Don Venustiano -- Carranza, el de dar una nueva imagen a la Institución del Ministerio Público, para quitarle esa figura decorativa de auxiliar de la Administración de justicia y de regresar a los jueces su dignidad como tales; efectivamente los jueces lograron adquirir algo de dignidad, puesto que a la fecha ellos no conocen de -- proceso alguno, en tanto el Ministerio Público no los ponga al tanto de éstos; importando poco si se consignó conforme a Derecho o se abstuvo de hacerlo, o que en la mayoría de las ocasiones que consignan se olvidan de que sigue un proceso, no preocupándose de aportar las pruebas necesarias para comprobar de-

bidamente el delito, dejando de nueva cuenta al Juez la función de investigar por su cuenta el delito.

6.- La Institución del Ministerio Público, como representación social, actúa negativamente, según lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional, ya que no se adecúa al mencionado proyecto, toda vez que; según mi punto de vista, del artículo 21 Constitucional, se desprende su atribución fundamental; en la vida práctica no solo persigue al delito, sino que su actuación se desprende a otras esferas de la Administración Pública.

El Ministerio Público se debe de distinguir de otros -- funcionarios, porque es un representante de la sociedad, aunque esta no le haya conferido ese nombramiento, sino que le es conferido por el Procurador de Justicia, en suma, pensamos -- que es un colaborador de la Administración de Justicia.

7.- El Ministerio Público, en las causas penales realiza las siguientes funciones específicas; la investigación, persecutoria y ejecución de sentencias. (Art. 5 del C.F.P.P.).

En el procedimiento penal le corresponde cuatro fases procesales:

Averiguación Previa, Instrucción, Proceso y Ejecución de Sentencias. (Artículo 529 Frac. II, 530, CFPP).

En la averiguación previa, le corresponde al Ministerio Público la recepción de denuncias y querellas, funciones que en una gran parte realizan autoridades anticonstitucionales; así como oficiales secretarios o una simple mecanógrafa.

En la Instrucción, normalmente el Ministerio Público no es el encargado de buscar las pruebas; debiendo serlo, sino más bien el ofendido es el encargado de aportarlas, dada la actitud pasiva del funcionario.

En el proceso, como mencioné en el capítulo tercero -- inciso A), debe de solicitar la práctica de pruebas, obligación que generalmente no cumple, salvo sea un asunto que le pueda proyectar en el futuro, pero fuera de eso, el proceso sigue en la -- mayoría de las veces sin la intervención del Ministerio Público.

En la ejecución de sentencias, creo que no tiene más - función que la de observador en forma genérica de que se cumpla la ley, ya que cuidará de que se cumpan debidamente las senten-- cias judiciales, y este comunicará, por escrito al C. Procurador - la sentencia pronunciada, (Art. 579 del C.P.P. 529, 530, C.F.P.P.)

Por lo expuesto, se debería de exigir un informe detallado a los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados Penales, del Estado que guardan los procesos.

8.- La Acción Penal es pública, ésta surge al nacer el delito, exclusivamente está encomendada al Ministerio Público y se entiende que la acción penal es única, ya que no hay una acción especial para cada delito, es indivisible, ya que toma -- efecto para todas aquellas personas en que toman parte en la concepción del delito, no puede ser trascendental, ya que sus efectos se limitan a las personas que cometieron el delito: Tiene un carácter no irrevocable, toda vez que iniciado el proceso debe -- de concluir con la sentencia.

El establecimiento de la Institución del Ministerio Público, implica un derecho individual, garantizado de no poder ser condenado al sufrimiento de una pena, sino mediante la intervención del funcionario público en el ejercicio de la acción penal.

9.- El Ministerio Público como parte en el proceso, existen diferentes autores que no se han puesto de acuerdo, si el -- Ministerio Público es parte en el proceso. Mi opinión es que el Ministerio Público no es parte en todo el sentido de la palabra en-

el proceso, sino más bien es un representante autorizado-obligado (suigeneris), ya que va al proceso no porque tenga interés personal, sino porque la ley así lo instituye, ya que según la Jurisprudencia de la Suprema Corte, en el proceso se puede convertir en una autoridad en el momento de desistirse de la Acción Penal, o formular conclusiones inacusatorias, por tal motivo no puede ser en el proceso parte y autoridad. (5a. Epoca, Tomo CI, Pág. -- 2027, 9489/46).

10. - Existen diferentes opiniones en lo que se refiere al desistimiento de la Acción Penal por parte del Ministerio Público, que en un momento dado se puede desistir arbitrariamente de la Acción Penal; en mi opinión debe de adoptarse la Tesis de improcedencia del desistimiento de la Acción Penal, se acabarían los males que eventualmente pueden suscitarse, por perjuicios generales y permanentes, el Ministerio Público deja de ser una Institución de buena fé y se convierte en un órgano encargado de lograr la imposición de una pena.

11. - Se ha discutido insistentemente, en la posibilidad de acudir al juicio de amparo y entre otros argumentos, se ha dicho, es improcedente, no existe precepto Constitucional que esta

blezca como garantía la persecución de los delitos.

El Ministerio Público, cuando ejercita las facultades de Policía Judicial y se abstiene de una forma inexplicable de ejercitar la Acción Penal en un determinado caso, contra el que aparezca responsable de el delito, los interesados pueden recurrir al -- Procurador, pero no al Juicio de Amparo, porque la Jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que el Juicio de Amparo no procede en éstos casos, pues se quitaría la función específica del Ministerio Público, su facultad persecutoria conferida por el --- Art. 21 Constitucional.

12.- El Ministerio Público en los procesos civiles, nos deja un poco desubicados, ya que nó encontramos en el artículo 21 Constitucional su labor en el Derecho Civil, pero si profundizamos en lo que se refiere al artículo 102 Constitucional, que aunque se refiere al Ministerio Público Federal, si comprende al Derecho Civil aunque no de una forma precisa, pero si en sentido general.

'La facultad de intervenir en todos los negocios que la Ley determine', en materia civil, su intervención es protectoria y Tutelar.

13. - Las funciones mas destacadas del Ministerio Público Federal, se encuentran comprendidas en el artículo 102 Constitucional; de acuerdo con las características que se desprenden de nuestra Ley, el Ministerio Público, es UNICO, INDIVISIBLE, IMPRESCINDIBLE, IRRECUSABLE e IRRESPONSABLE (en el ejercicio de la acción penal, si fué fundamentada debidamente y justa a la Ley).

Al Ministerio Público le corresponde monopolícamente el ejercicio de la acción penal, así como solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad, pedir la aplicación de las pruebas, e intervenir en los negocios que la Ley determine.

14. - La organización interna del Ministerio Público Federal, la encontramos debidamente fundamentada en la Ley de la Procuraduría General de la República, expedida por el Presidente Luis Echeverría Alvarez, el día 27 de diciembre de 1974, que vino a reformar la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal que expidió Don Porfirio Díaz.

Es de estimar que no sólo se organiza la Institución del Ministerio Público Federal, sino que se refiere a la forma de ejer

cer las funciones atribuidas al Procurador General de la República, como a las unidades administrativas de apoyo.

De esta manera se comprenden las funciones del Ministerio Público Federal y las unidades administrativas auxiliares de apoyo, cuya presencia es necesaria y de mucha importancia.

15.- El Ministerio Público Federal como regulador del Juicio de Amparo; si bien hemos mencionado que el Ministerio Público Federal es parte en el Juicio de garantías, también diremos que no tiene carácter de contendiente ni de agraviado, sino el de parte reguladora del procedimiento, por tal motivo no puede hacer valer el recurso de revisión.

16.- La competencia del Ministerio Público Federal, la podemos enfocar desde el punto de vista de la Soberanía Federal, "en que sólo puede ejercer aquellas facultades que expresamente le hayan sido reservadas; las que no corresponde a los Estados - en función de su propia Soberanía".

17.- La nueva Concepción Filosófica del Ministerio Público .

La Administración de justicia por propia naturaleza debe

de ser dinámica, toda vez que las normas deben de responder al momento de su vigencia, comprendiendo que es necesario una constante revisión y actualización para que la aplicación de justicia sea justa.

La ley debe de ser aplicada en forma igualitaria a todos los seres humanos independientemente de su posición económica, política, cultural o social y de ser necesario se debe - de dar orientación y asistencia jurídica para que se obtenga lo justo, y lo justo es explicar la ley con fiel observancia a nuestra Constitución.

18.- CRITICA A LA NUEVA FILOSOFIA DEL MINISTERIO PUBLICO.

Es de estimar, que en verdad los nuevos Titulares del Ministerio Público sean preocupados por darle una nueva imagen a la Institución, se ha realizado un esfuerzo, pero en mi concepto, no sólo se debe aplicar en el D.F., sino hay que ampliar esos cambios a las autoridades federativas, las medidas de protección a la ciudadanía que han probado su eficacia en el Distrito Federal (1).

Adecuar la estructura administrativa de las Procuradurías a las necesidades que plantean las metas contenidas en la Nueva Filosofía del Ministerio Público.

Impulsar la formación profesional y técnica de los recursos humanos para asegurar que los beneficios de procuración de justicia lleguen con oportunidad y eficacia a la comunidad.

Adoptar las medidas necesarias para que las Policías Judiciales, las corporaciones de seguridad pública y todos los elementos de prevención que existan en el país, apoyen las tareas de procuración de justicia con instrumentos válidos que protejan a la comunidad.

Alentar la asistencia técnica de las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados, para adecuar su estructura orgánica y su marco jurídico a los postulados del Plan de Acción de México y del pacto de Solidaridad Federativa.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- AGUILAR Y MAYA, José, (Lic.) 1958
Editorial Polis. EL Ministerio Público en el
Nuevo Régimen.
- 2.- ALCALA ZAMORA, (Lic.) 1967
Editorial Kraff. B. Aires. Derecho Proce--
sal Penal.
- 3.- BORJA OSORNO, Guillermo, (Lic.) 1969
Editorial Cajica. Derecho Procesal Penal
- 4.- CASTRO V. Juventino, (Lic.) 1978
Editorial Porrúa. Genética del Ministerio
Público.
- 5.- COLIN SANCHEZ, Guillermo, (Lic.) 1977
Editorial Porrúa, Derecho Mexicano Procesal
Penal.
- 6.- CHAVEZ CALVILLO, Rodolfo, (Lic.) 1978
Apuntes. Director General de Averiguaciones
Previas, Procuraduría General de la República.
- 7.- GARCIA RAMIREZ, Sergio, (Dr.) 1974
Editorial Porrúa, Curso de Derecho Procesal
Penal.

- 8.- GONZALEZ BUSTAMANTE, José, (Lic.) 1973
Editorial Porrúa, Principios de Derecho Proces
sal Mexicano.
- 9.- PALLARES, Eduardo, (Lic.) 1976
Editorial Porrúa, Derecho Procesal Civil.
- 10.-PIÑA Y PALACIOS, Javier, (Lic.) 1976
Editorial Porrúa, El Procedimiento Penal.
- 11.-RIVERA SILVA, Manuel, (Lic.) 1964
Editorial Porrúa, El Procedimiento Penal.

LEGISLACION CONSULTADA.-

- 1.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.
- 2.- NUEVA LEGISLACION DE AMPARO RE--
FORMADA.
- 3.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 4.- CODIGO PENAL, PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 5.- CODIGO CIVIL, PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 6.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 7.- LEY DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION.
- 8.- JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

REVISTAS CONSULTADAS:

- 1.- REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA 1979
Procuraduría General de la República.
- 2.- REVISTA MEXICANA DE DERECHO PENAL
Quinta Epoca No. 4, Julio-Diciembre
Procuraduría General de Justicia del Dis-
trito Federal.
- 3.- EL MINISTERIO PUBLICO EN EL JUICIO
DE AMPARO, PONENCIA PRESENTADA -
EN EL SEGUNDO CONGRESO NACIONAL DE
PROCURADORES EN MEXICO 1963 .
- 4.- MEMORIA DE LA SEGUNDA REUNION NA--
CIONAL DE PROCURADORES GENERALES DE
JUSTICIA. 1978.
28 DE NOVIEMBRE AL 1o. DE DICIEMBRE DE
JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.